

CA1

EO
-576

Government
Publications



3 1761 11553552 8




Canada

REPORT OF THE

Chief Electoral Officer of Canada

on the 40th General Election
of October 14, 2008



Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115535528>



REPORT OF THE

Chief Electoral Officer of Canada

on the 40th General Election
of October 14, 2008



Library and Archives Canada Cataloguing in Publication

Elections Canada

Report of the Chief Electoral Officer of Canada on the 40th general election of October 14, 2008

Text in English and French on inverted pages.

Title on added t.p.: Rapport du directeur général des élections du Canada sur la 40^e élection générale du 14 octobre 2008.

ISSN 0846-6351

ISBN 978-0-662-06476-3

Cat. No.: SE1-1/2008-1

1. Canada. Parliament — Elections, 2008.
2. Elections — Canada.
- I. Title.
- II. Title: Rapport du directeur général des élections du Canada sur la 40^e élection générale du 14 octobre 2008.

JL193.R46 2008 324.971'73

© Chief Electoral Officer of Canada, 2009

All rights reserved

Printed in Canada

For enquiries, please contact:

Public Enquiries Unit
Elections Canada
257 Slater Street
Ottawa, Ontario
K1A 0M6
Tel.: 1-800-463-6868
Fax: 1-888-524-1444 (toll-free)
TTY: 1-800-361-8935
www.elections.ca





The Chief Electoral Officer • Le directeur général des élections

February 2, 2009

The Honourable Peter Milliken
Speaker of the House of Commons
Centre Block
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Mr. Speaker:

I have the honour to provide my report following the 40th general election, held on October 14, 2008. I am submitting this report in accordance with subsection 534(1) of the *Canada Elections Act*, S.C. 2000, c. 9.

Under section 536 of the Act, the Speaker shall submit this report to the House of Commons without delay.

I also wish to inform you that the official voting results will be published following the tabling of my report. Pursuant to section 533 of the *Canada Elections Act*, the Chief Electoral Officer must publish, after each general election, a report that sets out the voting results by polling division and any other information he considers relevant.

Yours truly,

Marc Mayrand
Chief Electoral Officer

Table of Contents

Foreword.....	7
1. Context of the 40th General Election.....	9
1.1 Changes to Legislation.....	9
1.2 Minority Situation	11
1.3 Election Calendar	12
1.4 By-elections.....	12
1.5 <i>Strategic Plan 2008–2013</i>	13
2. Conducting the 40th General Election	15
2.1 Launch of the Election.....	15
2.2 Working with Political Entities	17
2.3 Regulation of Election Advertising	19
2.4 Adaptations and Instructions	20
2.5 Communications and Outreach.....	20
2.6 Registration of Electors	24
2.7 Voting	25
2.8 Voting Results	30
2.9 Closing Out the Election.....	32
2.10 Electoral Law Enforcement.....	34
2.11 Cost of the Election	36
3. Key Issues.....	37
3.1 Administrative Processes.....	37
3.2 Voter Identification at the Polls	41
3.3 Political Financing and Third Parties	45
4. Conclusion.....	49

Appendix 1: Tables	51
Appendix 2: Evaluations	63
Appendix 3: By-elections	65

Foreword

The 40th general election was the first since I was appointed Chief Electoral Officer of Canada on February 21, 2007. For this event I was able to rely on a professional, experienced and devoted team to advise and assist me in the administration of the *Canada Elections Act*.

Delivering a 37-day national election involves rapidly putting into place operational activities of an extraordinary scope and scale, while adhering to and communicating highly detailed rules. This represents a daunting challenge. We serve over 23 million electors and some 1,600 candidates; we must establish temporary offices in each of the 308 electoral districts; and we must recruit, train and equip more than 200,000 election workers, and deploy them in over 15,000 locations across the country on polling day.

According to the feedback we have received to date, I am pleased to report that the administration of the election met the high standards of service expected by Canadians. There were, of course, a number of incidents and issues that will need to be addressed, but they should be considered in the wider context.

Voter participation was a significant concern in this election. After encouraging results for the 39th general election, participation by Canadian electors has again decreased, reflecting a tendency found in many modern democracies. This phenomenon seems to result from a variety of contributing factors that need to be better understood and, in my view, will require the leadership of civil society if we are to succeed in reversing the troubling trend of the last 20 years.

This report identifies three areas of the electoral framework that may merit Parliament's attention because of difficulties encountered in the period since the last report or during the 40th general election: administrative processes, voter identification requirements and political financing rules.

To maintain our service to electors, it is increasingly apparent that we need some flexibility to better respond to their changing expectations. When it manages electoral events, Elections Canada needs to be able to organize, assign and tailor the work of its election officers to specific circumstances. This approach would allow us to recruit and train staff more effectively, and provide better service to electors.

The administration of the new voter identification procedures generally went well given that it was a first experience for most electors, but there is some anecdotal evidence suggesting confusion on the part of certain electors and election workers. In addition, a number of electors had difficulty or were unable to prove their address due largely to circumstances not fully within their control. Further examination of these issues is required to better understand the challenges faced by these electors.

Political financing rules have been amended repeatedly in the last few years. The provisions have become more complex and place greater burdens on political entities, without always achieving the intended purposes of the legislation. It may be timely to review the rules with a view to streamlining the regime and making it more coherent.

In the past five years, Elections Canada has implemented many legislative changes and delivered a series of electoral events in rapid succession. The experience has indicated a number of areas where improvements to the electoral framework will be needed on a timely basis. The high-level review of the election in this report will be supplemented later in the spring with a document reporting on the results of our evaluations. At the end of the year, I will submit a report presenting my recommendations; these will reflect the discussions and advice that we will have sought from parliamentarians and political entities.

However, I am considering returning to Parliament before submitting my recommendations so that I may share my approach to proceeding with some necessary administrative changes in the event of another general election in the near term.

I wish to express my thanks to the government agencies and private-sector organizations that provided timely and invaluable assistance and services, making it possible to deliver a smooth election. I would also like to acknowledge the ongoing co-operation and assistance of provincial and territorial chief electoral officers. Most important, I offer my sincere thanks to the 308 returning officers and the tens of thousands of workers who managed and delivered this election throughout Canada.

Marc Mayrand
Chief Electoral Officer of Canada

I. Context of the 40th General Election

This section summarizes some of the issues in the environment that affected the way the Office of the Chief Electoral Officer (commonly known as Elections Canada) conducted the 40th general election in 2008.

I.1 Changes to Legislation

There has been considerable change to electoral law over the past few general elections. For the 40th general election, Elections Canada needed to implement several new legislative provisions.

Federal Accountability Act (Bill C-2)

The *Federal Accountability Act*, which received royal assent on December 12, 2006, contains provisions amending the *Canada Elections Act*. Several of these had implications for the conduct of the 40th general election:

- Returning officers, previously appointed by the Governor in Council, are now appointed on their merits by the Chief Electoral Officer.
- As of January 1, 2007, individuals' political contribution limits have been reduced from \$5,000 to \$1,000 (adjusted for inflation to \$1,100 in 2008). Contributions from corporations, unions and unincorporated associations are now prohibited.
- Candidates are now required to file a new confidential report for certain gifts they receive.

Other changes resulting from the passage of the *Federal Accountability Act* include:

- transferring to the newly established Office of the Director of Public Prosecutions the responsibility for prosecuting offences under the *Canada Elections Act*
- making the Office of the Chief Electoral Officer subject to the *Access to Information Act*

To fulfill the Chief Electoral Officer's new responsibility for merit-based appointment of returning officers, Elections Canada, in consultation with political parties, reappointed 187 currently serving returning officers and held public competitions across the country to appoint the remaining 121.

The new process makes the appointment of returning officers more accountable and transparent. However, the experience of the 40th general election suggests a possible need for refinements.

Operational provisions of *An Act to amend the Canada Elections Act and the Public Service Employment Act (Bill C-31)*

Bill C-31 received royal assent on June 22, 2007. It deals with several areas of the electoral process, introducing new identification requirements for electors and various operational changes. Its provisions have come into force in phases, resulting in incremental implementation in several series of by-elections and the 40th general election.

Certain amendments to the *Canada Elections Act* resulting from this legislation were initially proposed in the Chief Electoral Officer's September 2005 recommendations report, *Completing the Cycle of Electoral Reforms*, issued following the 38th general election. Some amendments aimed to improve the accuracy of the National Register of Electors and enhance communications with the electorate. For instance, to facilitate the direct addition of new electors (especially youth) to the National Register of Electors, electors who communicate their information to Elections Canada through their income tax returns are now asked to declare explicitly that they are Canadian citizens. Before adding a new elector to the Register, Elections Canada will confirm the information obtained through this channel with the person providing that information.

Other provisions of Bill C-31 to improve operations include allowing returning officers to work on updating the National Register of Electors between elections, allowing all registered and eligible political parties to receive a copy of the preliminary lists of electors at the beginning of an election campaign, and giving campaign workers and candidates access to gated communities and a wide range of public places.

Some of these provisions were in force during the September 2007 by-elections and were discussed in the by-election report submitted to Parliament on March 31, 2008. Other provisions of Bill C-31 came into force on April 22, 2008:

- A unique and stable identifier is assigned to each elector listed in the National Register of Electors.
- Upon request, each registered party or eligible party will receive an electronic copy of the preliminary lists of electors for an electoral district for which a writ has been issued. Upon request, each candidate in an electoral district receives an electronic copy of the updated preliminary lists of electors 19 days before polling day; these lists will reflect any last-minute updates to the Register and the results of any revision activities to that day. As was the practice before, returning officers continue to provide to candidates revised lists of electors 11 days before election day and official lists of electors 3 days before election day.
- Lists of electors used by election officials at the polls must now contain the full date of birth for each elector, making the security and control of these lists even more important.

New identification requirements (bills C-31 and C-18)

Another result of Bill C-31 has been the introduction of new requirements for electors to prove their identity and residence before they can be given a ballot on polling day or during advance voting. To do this, electors can choose from three ways set out in the *Canada Elections Act*:

- They can provide one original piece of identification, issued by any level of government in Canada or an agency of that government. This must show the elector's photo, name and address.
- They can provide two original pieces of identification from a list authorized by the Chief Electoral Officer of Canada. Both must show the name of the elector, and one must also show the elector's address.
- They can swear an oath and be vouched for by an elector whose name appears on the list of electors in the same polling division and who has acceptable identification.

For the implementation of these new requirements, civic address information presented a particular challenge. Some electors, especially in rural and northern areas, do not have a complete civic address that would prove their residence within a polling division. These electors have only a mailing address, a post office box or a rural route number, or they rely on general delivery at the nearest post office. In total, 4.4 percent of electors listed in the National Register of Electors do not have a complete civic address.

Given these concerns, the initial voter identification requirements were amended in Bill C-18, in late 2007. The new legislation (S.C. 2007, c. 37) provides that an elector who shows a piece of identification on which the address is consistent with the information contained on the list of electors will be deemed to have established his or her residence.

The implementation of the identification requirements was a significant challenge in the conduct of the 40th general election. Elections Canada modified its communications and outreach activities and its training and voting procedures. Despite these efforts, the identification requirements appear to have presented difficulties for some electors (see Section 3.2, Voter Identification at the Polls).

1.2 Minority Situation

After each general election, Elections Canada conducts preparatory activities to return to and maintain electoral readiness, a process that takes at least six months. We set an election-readiness date after the election is closed. We work toward the target we have set by implementing known legislative changes required by that date, testing and implementing new information technology (IT) systems, ensuring that returning officers are ready, and regularly updating our documentation for election workers.

In a minority situation, the cycle of tasks must be repeated until a general election is called. Maintaining electoral readiness thus carries additional costs for Canadians. For example, there are operational expenses for the performance of basic pre-event planning assignments by returning officers, ensuring that Elections Canada Support Network staff is available and trained, and printing procedure manuals for field staff.

In a majority situation – and with fixed election dates – these activities can be planned well in advance and conducted only once, saving considerable effort and money.

1.3 Election Calendar

In 1996, changes to the *Canada Elections Act* reduced the election calendar from a minimum period of 47 days to a minimum period of 36 days.¹ For the 39th general election, the calendar was extended to 55 days. It was 37 days for the 40th general election, with a day added because Monday, October 13, was a public holiday. During this brief period, Elections Canada ensured that 308 local Elections Canada offices and 119 additional local offices were set up and fully functioning. Such a short calendar leaves little room to accommodate unexpected challenges. For instance, the law is based on the assumption that local offices can be operational at the time the writs are issued. Returning officers act quickly to meet this requirement, but before they have a truly functional office they must sign a lease, obtain keys to the office space, and arrange for the delivery of furniture and equipment and for telephone installation.

1.4 By-elections

There were seven federal by-elections between the 39th and 40th general elections:

- On September 17, 2007, by-elections were held in three electoral districts: Outremont, Roberval–Lac-Saint-Jean and Saint-Hyacinthe–Bagot. A report submitted to Parliament on March 31, 2008, provides details.
- On March 17, 2008, by-elections were held in four electoral districts: Desnethé–Missinippi–Churchill River, Toronto Centre, Vancouver Quadra and Willowdale. Since these by-elections were held in the same year as the 40th general election, the details are provided in Appendix 3 of the present report.

On July 25, 2008, writs were issued for by-elections in the electoral districts of Guelph, Saint-Lambert and Westmount–Ville-Marie, to be held on September 8. On August 17, a by-election in the electoral district of Don Valley West was called for September 22. The plans were interrupted by the launch of the 40th general election on September 7, the day before polling day in three of the electoral districts. The writs for all the by-elections were deemed withdrawn in accordance with subsection 31(3) of the *Parliament of Canada Act*. All but two of the candidates registered for the superseded by-elections re-registered for the 40th general election; there were six new candidates.

¹ The *Canada Elections Act* does not provide a maximum period.

The withdrawal of writs under these circumstances had a significant impact on participating political entities. For example, candidates running again had to legally account for signs that were put up for the by-election but that now constituted election expenses and election advertising in the general election, even though they had not yet appointed an official agent for that election. Furthermore, the *Canada Elections Act* requires candidates' representatives to keep separate financial records (including separate bank accounts) for separate campaigns, and file separate financial returns. And because contribution limits for candidates are set on a per-year basis, individuals who reached the annual limits in the by-elections could not contribute to candidates during the general election, which took place in the same year.

To help the candidates and parties involved, Elections Canada briefed the Advisory Committee of Political Parties, sent memoranda outlining the financial requirements to the candidates, and handled technical problems as they arose. It is rare for a by-election to be superseded. Still, the Act could better address the issues faced by candidates in this situation.

The withdrawal of these writs also had an impact on electors in the by-election ridings, especially people who had already voted at advance polls or who had registered or voted under the Special Voting Rules. Elections Canada wrote to these electors explaining that the by-elections had been cancelled and that the electors would have to vote again. The agency also placed staff in each of the polling locations in the three electoral districts where polling day would have been on September 8 to advise any electors who presented themselves to vote.

1.5 Strategic Plan 2008–2013

In fall 2007, after a comprehensive review of our internal and external environment, Elections Canada completed its *Strategic Plan 2008–2013*. The plan sets out three strategic objectives for our activities over the next four years:

- **Trust** – Elections Canada will strive to maintain and strengthen the recognition among Canadians, whether they are electors or other participants in the electoral process, that we administer the *Canada Elections Act* in a fair, consistent, effective and transparent manner.
- **Accessibility** – Elections Canada will strive to increase the accessibility of the electoral process by testing innovative ways to vote and offering electors additional ways to register.
- **Engagement** – Elections Canada will strive to increase young Canadians' understanding of the importance of voting and becoming candidates in elections. We will seek to work more collaboratively with parliamentarians and political parties in further strengthening the electoral process.

Each of these objectives is supported by four key enablers: human resources, information technology systems, governance and communications. Our strategic plan provides us with a firm foundation and a framework to address the issues raised in this report.

The full text of the *Strategic Plan 2008–2013* is posted on the Elections Canada Web site at www.elections.ca under About Elections Canada.

2. Conducting the 40th General Election

This section is an account of Elections Canada's activities to deliver the 40th general election, from the launch to the return of the writs.

2.1 Launch of the Election

On September 7, 2008, the Governor General dissolved Parliament at the request of the Prime Minister, and writs were issued for elections in all 308 federal electoral districts across Canada. The date for the 40th general election was set as October 14, 2008. On the same day, the Chief Electoral Officer announced the withdrawal of the writs for by-elections in the electoral districts of Guelph, Saint-Lambert, Westmount–Ville-Marie and Don Valley West.

Opening of local Elections Canada offices

Under the *Canada Elections Act*, returning officers must open offices without delay after the issue of the writs. When the Prime Minister announced his intention of requesting the Governor General to dissolve Parliament, the Chief Electoral Officer ordered returning officers to put their plans in motion and set up their offices; the objective was to be ready to provide services to electors and potential candidates, wherever possible, immediately after the issue of the writs.

Because of the distances involved, returning officers in 77 of the geographically largest electoral districts may establish up to four satellite offices, managed by additional assistant returning officers. For the 2008 election, 119 such offices were established.

Electoral staff were on duty in the offices shortly after the issue of the writs. Elections Canada provided preliminary lists of electors to returning officers. Canada Post delivered computer systems to local Elections Canada offices by September 12. In some cases, however, there were delays in installing telephone systems or delivering furniture. For details about the challenges involved in setting up local Elections Canada offices, see Section 3.1, Administrative Processes.

Recruiting field staff

During the 40th general election, 236,380 specific positions were filled by election workers; this compared with 213,290 positions filled in the 39th general election. Among the reasons for this increase were growing turnout at advance polls; contingency plans for managing new legislative provisions at the polls, such as voter identification; and a larger number of polling stations, partly in response to the larger number of names on the preliminary lists of electors. Because of the new voter identification requirements, Elections Canada deployed additional

election officers at all polling sites to assist electors as they arrived. For a list of the positions occupied by electoral staff for the 40th general election, see Table 1.

Only 33 percent of the deputy returning officers, poll clerks and registration officers who worked at the election day polls came from lists provided by candidates. To fill the remaining positions, returning officers turned to the 47,458 applications submitted by means of the Elections Canada Web site and also used other methods such as posters in stores, advertisements in local newspapers and word of mouth. As in previous elections, the Chief Electoral Officer authorized returning officers to appoint additional poll officials to accommodate absences and last-minute resignations, and authorized 110 returning officers to hire 16- and 17-year-olds to fill some positions, in accordance with paragraph 22(5)(a) of the *Canada Elections Act*.

The recruitment of field staff presented some challenges (see Section 3.1, Administrative Processes).

Resources available to field staff

Several Elections Canada resources supported the field staff:

- **Elections Canada Support Network** – Network agents were based in Ottawa. They assisted returning officers and their staff with the day-to-day administration of the election. Approximately 120 advisors provided three levels of expertise in shifts covering up to 17 hours a day, seven days a week. Elections Canada recruited some of the advisors through partnerships with provincial electoral agencies. Many advisors had experience as election practitioners at the federal or provincial level. They were able to provide practical advice to returning officers and their staff.

Network agents dealt with 57,748 phone calls, down from 77,364 in the 39th general election. The decrease may be attributed to the shorter calendar for the 40th general election. Of the calls in 2008, 54,494 were answered immediately, yielding a response rate of 94 percent. Network agents also processed 2,145 e-mails and 13,842 faxes.

- **Field liaison officers** – Each of these 29 experienced election practitioners provided support and guidance to all returning officers in a designated region. They also kept Elections Canada informed about how the election was progressing at the local level, and helped Elections Canada's regional media relations advisors handle media calls in the field. As in past elections, the field liaison officers proved to be an important asset.

Field liaison officers provided last-minute training for new returning officers and a refresher training course for all returning officers about to undertake their first election, to remind them of the first steps required. The training made it possible to avoid some common start-up difficulties.

- **Resource persons** – Elections Canada supplemented the field liaison officer program with a network of resource persons, referred to as “firefighters,” whose task was to support returning officers more continuously. Firefighters were experienced individuals – such as former assistant returning officers, retired professionals or provincial election officers – who could provide quick and personalized assistance to returning officers facing unusual or

unforeseen situations. Some of these individuals were identified through the competitive process for appointing returning officers, and they received returning officer training. During the 40th general election, Elections Canada deployed firefighters to 11 electoral districts. This initiative is likely to be repeated in future elections.

Polling sites

For the 40th general election, returning officers set up 63,436 polls at 15,205 polling locations on election day, in addition to the 1,478 mobile polls set up to serve 4,332 individual institutions where disabled or elderly electors resided. As well, 4,041 advance polls were established in 3,071 polling locations.

2.2 Working with Political Entities

Communications and training

Throughout the election, parties and candidates received from Elections Canada extensive information on financing. This dealt with topics such as the proper way to treat candidates' personal expenses, good political financing practices, fundraising, loans and obligations of official agents.

Meetings between returning officers and candidates and their representatives took place between September 23 and 26. During the meetings, returning officers provided information about new procedures, the sites they had chosen for polling stations and the quality of the lists of electors.

As in previous elections, Elections Canada set up a dedicated toll-free telephone support network, or helpdesk, to respond to questions from candidates and parties. The helpdesk provided assistance on various aspects of the electoral process throughout the election. Some of the most common questions concerned the role of the official agent, completion and verification of nomination papers, signage, the voting process, and advertising. The helpdesk also received complaints about various topics: procedural matters; inability to gain access to shopping malls, college and university residences, and condominium premises; barriers to voting; late opening of polling stations; rejection of some identification documents by poll workers; and other matters.

Twenty-five training sessions for official agents were held in 12 major centres across the country between October 28 and November 29. In all, there were 272 participants. The sessions focused on financial reporting, obligations of official agents and candidates, important deadlines, and how to complete the electoral campaign return.

Candidates

Nominations closed at 2:00 p.m., local time, on September 22. Only one candidate withdrew a nomination: in Toronto Centre, the Conservative Party candidate withdrew after completion of the confirmation process but before the statutory deadline. The party subsequently nominated another candidate in this electoral district.

In Saanich–Gulf Islands, the New Democratic Party candidate wished to withdraw from the race but the statutory deadline had passed. His name therefore remained on the ballot and the party could not nominate a new candidate.

In Kildonan–St. Paul, the Liberal Party withdrew support for its candidate after her nomination had been confirmed by the returning officer. The candidate continued to run as an independent. However, because her nomination paper indicated that she had been endorsed by the Liberal Party and her candidacy had been confirmed as a candidate for that party, the *Canada Elections Act* required that she be identified as “Liberal” on the ballot and the party was not able to endorse another candidate in that district.

The total number of confirmed candidates was 1,601, compared with 1,634 in the 39th general election. There were 445 women candidates or 27.8 percent of the total, compared with 380 (23.3 percent) in the 39th general election. Of the 304 sitting members of the House of Commons at the dissolution of Parliament, 271 sought re-election and 33 did not. Of those who sought re-election, 240 were returned to office; another 68 candidates were elected for the first time to the House.

Candidates’ election expense limits varied from one electoral district to another since the limits are based on the number of electors listed in each district. The average limit was \$88,097.12.

Political parties

At the issue of the writs, 16 political parties were registered. Another 3 were eligible and became registered during the election. These 19 parties ran candidates, compared with 15 in the 39th general election.

The *Canada Elections Act* sets separate limits on the election expenses of candidates and registered political parties. The election expenses limit for a political party is based on the number of names on the lists of electors for all electoral districts in which the party has endorsed a candidate. An initial limit is calculated using the preliminary lists of electors, and a final election expenses limit is determined at a later date using the preliminary or revised lists of electors, whichever contain more names. In the 40th general election, the final election expenses limits were the same as the preliminary limits for all parties because the preliminary lists of electors contained more names than the revised lists for electoral districts where the parties endorsed candidates. If the revised lists had contained more names, the final election expenses limits would have changed to reflect this.

For the number of each party’s confirmed candidates, as well as final party expense limits, see Table 2.

Beginning on September 8, Elections Canada distributed electronic copies of the preliminary lists of electors to the 13 parties that requested them.

2.3 Regulation of Election Advertising

Election advertising activity took place throughout the election period with the exception of election day, when it is prohibited under section 323 of the *Canada Elections Act*.

Third-party election advertising

Under section 352 of the Act, any third party conducting election advertising during an election must be identified in each advertisement. Third parties must register with Elections Canada once they have incurred election advertising expenses of \$500. Furthermore, they must produce a financial report within four months after polling day, itemizing their election advertising expenses as well as all contributions and loans received for election advertising purposes in the period beginning six months before the issue of the writs and ending on polling day. Section 350 of the Act sets limits on the amount a third party may incur in election advertising expenses. In the 40th general election, the limits amounted to \$183,300 for a national campaign and \$3,666 per electoral district. During the election, 62 third parties registered with Elections Canada; this compared with 80 third parties that registered during the 2006 general election.

Advertising on the Internet, and especially through social media, is also mentioned in Section 3.3, Political Financing and Third Parties.

Vote swapping

It has always been possible for two people in separate electoral districts to agree to vote for each other's preferred candidate with the aim of influencing the overall election results. These agreements would be private and secret in nature. It is therefore impossible to say whether they have ever influenced an electoral event or even whether they have been honoured.

Social networking sites, such as Facebook or MySpace, have become a popular medium for political discussion during and between electoral events. They also offer the opportunity for larger-scale vote swapping, especially between groups of individuals in electoral districts with tight races.

During the 40th general election, Elections Canada considered a Facebook group page that promoted vote swapping. We determined that it did not violate the *Canada Elections Act*. We informed media outlets that encouraging electors to vote in a particular way is permissible under the Act, as is inviting electors to participate in organized strategic voting plans. We also cautioned that electors could be misled by such plans. If the person influencing their vote acts under a false identity, that would be an offence under the Act. It is also an offence if money or any other material benefit is exchanged as part of a voting arrangement.

Future discussions on these matters should take into account other issues related to compliance and enforcement of the *Canada Elections Act* over the Internet. Is enforcement necessary or even desirable, and does Elections Canada have the mandate and resources to enforce the Act on the Web? Elections Canada looks forward to discussing these issues with political parties and members of Parliament.

Broadcasting time for political parties

The Broadcasting Arbitrator allocates paid and free broadcasting time to parties in accordance with the *Canada Elections Act*, issues guidelines concerning the obligations of broadcasters during a general election, and arbitrates disputes between political parties and broadcasters concerning the application of the Act.

During a general election, the *Canada Elections Act* requires every broadcaster in Canada to make at least 390 minutes of broadcasting time available for purchase by registered and eligible parties. The time must be provided during prime time, at the lowest rate that would be charged to any other purchaser for equivalent time.

Under section 343 of the Act, on October 26, 2007, the Broadcasting Arbitrator made an allocation of the broadcasting time available. This allocation, together with the additional statutory allocation of six minutes for the three newly eligible parties, was in effect for the 40th general election. The decisions of the Broadcasting Arbitrator allocating paid time under the Act are posted on the Elections Canada Web site.

Under the Act, all network operators that provided free broadcasting time in the previous general election must provide as much free broadcasting time to registered and eligible parties during the election that follows. Free broadcasting time must be provided to parties in the same proportion as the allocation of paid broadcasting time.

See Table 3 for details on the paid and free broadcasting time that network operators were required to provide to parties in the 40th general election.

2.4 Adaptations and Instructions

The Chief Electoral Officer may adapt the *Canada Elections Act* under subsection 17(1) to address an emergency, an unusual or unforeseen circumstance, or an error. In the 40th general election, for the first time the Chief Electoral Officer issued instructions to adapt the Special Voting Rules pursuant to section 179, to execute the intent of the Act. Table 4 lists adaptations to the Act made during the 40th general election. Table 5 lists instructions issued by the Chief Electoral Officer pursuant to section 179.

2.5 Communications and Outreach

A key factor in ensuring that electors understand the electoral process – including how they can exercise their right to vote – is having the capacity to meet the communications and information needs of all electors. This involves the development of information campaigns that are tailored to the needs of specific population groups.

For the 40th general election, our main concern was to provide information about the new identification provisions (see Section 3.2, Voter Identification at the Polls).

Initiatives to inform electors about new voter identification requirements

We distributed a pamphlet to all Canadian households reminding them of the new identification rules, informing them of their options for how to prove their identity and residence and giving the list of identification documents authorized by the Chief Electoral Officer.

We directed revising agents to assume an educational role with administrators of long-term care facilities.

We expanded our Aboriginal radio campaign in 13 northern electoral districts.

On the Elections Canada Web site, we posted information about the new requirements in several Aboriginal and heritage languages.

We conducted an advertising program with a national magazine and Web site (thecareguide.com) aimed at managers and administrators of seniors' homes.

We developed communications materials for use in seniors' residences and long-term care facilities.

We sent additional field resources to electoral districts that were most likely to face identification challenges – for example, Desnethé–Missinippi–Churchill River.

We collaborated with the Assembly of First Nations (AFN), including distribution of a public service announcement broadcast on the Aboriginal Peoples Television Network and radio and print advertisements. The AFN also conducted a call initiative to First Nations communities to build awareness of the new identification requirements.

Elections Canada also sent three standard e-bulletins to 1,000 youth, student, Aboriginal, ethnocultural and special needs associations for their distribution. The e-bulletins highlighted the new requirements.

Advertising and media relations

Elections Canada maintained a constant presence in a mix of media throughout the election period. The campaign involved overlapping phases: electors were advised of the election date, the requirement to prove identity and residence, how to register if they did not receive a voter information card, and when to vote in advance. Finally, they received a reminder that they could register and vote on election day. The theme of the campaign was “Vote. Shape your world.” The main message in all media was “When you vote you must prove your identity and address.”

Ads were carried on 144 television and 629 radio stations, and in 145 daily newspapers, 1,114 community newspapers, 22 cultural publications and 97 student papers. Ads also ran on 1,977 movie screens, while banner ads appeared on 280 Internet sites. Based on industry standards, the campaign potentially reached 99.9 percent of electors.

To support direct contact with national and regional media, Elections Canada established a Canada-wide network of 16 national and regional communications professionals. From the issue of the writs to the end of judicial recounts, this team answered 2,676 calls from members of the

media and initiated 667 calls to provide information on the electoral process. In an effort to respond to the media's need for focused and timely information, news releases were streamlined and the number issued during the event was reduced from 30 in 2006 to 18 in 2008.

Campaigns targeted at specific population groups

Special efforts were made to inform and engage groups and communities that were likely to experience difficulty in exercising their right to vote, or that could not easily be reached through Elections Canada's general advertising campaign.

Community relations officers

Community relations officers play an important role in the specialized campaigns by setting up information kiosks, distributing communications material and identifying potential barriers to voting. For the 40th general election, they made extra efforts to provide information about the new identification requirements to electors in designated communities, such as homeless shelters, soup kitchens, university campuses and student residences. Elsewhere they reached out to First Nations communities.

Community relations officers adapted their activities to the communities they worked with. Following are highlights of their work:

- Community relations officers contacted school boards and youth employment services, and sent posters to high schools and youth drop-in centres.
- They held round-table discussions with band office staff in Aboriginal communities.
- They visited English-as-a-second-language classes, and offered translation services to electors at registration tables and information kiosks as well as on polling day.
- They worked with shelter administrators for homeless persons. The administrators' role was to assist in providing proof of residence for homeless electors. Building on successes in recent by-elections, the community relations officers in Toronto Centre and Vancouver Centre also held information sessions for shelter administrators, social workers and other practitioners working with homeless persons.
- They conducted a pilot community relations officer program for seniors in long-term care facilities in the electoral district of Saint-Lambert.

Information campaigns

To reach diverse communities, Elections Canada makes several of its election-related advertisements and publications available not only in English and French but also in 27 heritage languages and 8 Aboriginal languages, including Inuktitut, as well as in multiple formats such as Braille. We provided information kits and order forms for information about the electoral process to national and local special needs associations and ethnocultural associations.

Information was delivered through alternative vehicles such as broadcast reading services, American Sign Language and the Langue des signes québécoise, and through ethnocultural and Aboriginal community newspapers and radio stations. Overall, there was a 38 percent increase over the 39th general election in radio ads for Aboriginal communities across Canada. In the

13 electoral districts in the North, 2,680 spots were aired over a 42-day period in the 39th general election, compared with 2,731 spots aired within just 14 days in the 40th general election.

More than 406,000 potential new electors aged 18 to 24 received a notice from Elections Canada, encouraging them to register locally to vote. We also made a new brochure available to inform shelter administrators about homeless electors' right to vote and how they could exercise their right.

Student Vote

For the past three general elections, Elections Canada has partnered with Student Vote to engage young Canadians in the electoral process.

Operating since 2003 at both federal and provincial levels, Student Vote is a non-partisan, not-for-profit educational organization that conducts "parallel elections" for students who have not yet reached voting age. At these events, students in participating elementary and high schools cast practice ballots for one of the official candidates running in their own electoral district. They also participate in the conduct of the parallel election, serving as deputy returning officers and poll clerks. Student Vote results are reported on national television and on the organization's Web site (www.studentvote.ca) after the close of polls on election night. Regional newspapers publish the results on the following day.

These exercises provide young Canadians with opportunities to participate in the electoral process and develop habits of democratic citizenship. In all, 3,015 schools and approximately 500,000 students participated in the Student Vote election held in parallel with the 40th general election.

Information channels for electors

In addition to contacting their local Elections Canada office or additional assistant local office, electors could obtain information directly from Elections Canada about registration, voting procedures, poll locations and other common topics.

Electors could obtain information by phone by dialing Elections Canada's national toll-free number (1-800-463-6868). Calls to that number were directed to an automated voice response system (VRS) operating 24 hours a day throughout the election period. The VRS self-serve option provides information without the assistance of a call agent. The system answered all of the 363,501 phone calls it received. More than 95,000 callers used the self-serve menu to obtain information; another 64,865 callers were automatically routed to their local Elections Canada offices. Call centre agents answered the remaining 203,589 calls. To handle the call volume, Elections Canada renewed an agreement with the federal government's Canada Inquiries Centre. In addition, the Canada Revenue Agency supplied 50 call centre agents on polling day. A total of 292 agents were available on that day.

Staff in local Elections Canada offices and satellite offices handled 940,973 calls during the election period.

Similar information was available on the Elections Canada Web site through the Voter Information Service and the 40th General Election section. The site also provided detailed information about voting procedures, history, publications and news related to the conduct of the election. During the election the site carried a number of new features, including an interactive module on “Voting by Mail While Inside or Outside Canada” visited by 190,000 people, and a new page for electors with special needs. Over the 37-day election period, the site received approximately 3 million visits, compared with 3.3 million during the 55 days of the 39th general election.

2.6 Registration of Electors

When an election call is imminent, information is extracted from the National Register of Electors to produce the preliminary lists of electors. For the 40th general election, the preliminary lists included 23,455,027 electors. After address updates, deletions, and new registrations during the election period and at the advance and ordinary polls, the number of electors on the final lists was 23,677,639. After the 39th general election, the final lists contained 23,054,615 electors. For more details about voter registration, see Table 6.

The figure for the final lists of electors represented an increase of 1 percent over the number of electors on the preliminary lists for the 40th general election, and an increase of 3 percent over the number of electors on the final lists for the 39th general election. On election day, some 731,000 electors registered at the polls, representing 6.1 percent of voters, versus 795,000 and 6.2 percent for the 39th general election.

Revisal desks

In 31 electoral districts, returning officers approved the setting up of revisal desks to target specific populations for voter registration. Desks were set up at post-secondary institutions in 20 electoral districts; shopping centres were also common locations. In most cases the initiative was well received.

The desks addressed people's increased reluctance to open their door to strangers, and revising agents' increased reluctance to visit strangers in their homes. Where such reluctance was a factor, the revisal desks provided another way for revising agents and potential electors to establish contact and complete the registration process.

In special cases the desks replaced regular targeted revision. This happened, for example, in one electoral district that reported a lack of response to door-to-door revision, as well as in a few electoral districts that reported safety concerns.

Some returning officers set up revisal desks without informing Elections Canada. Revising agents operating at post-secondary institutions had to be reminded not to register students residing outside the electoral district in which the institution was located (see box “University of Lethbridge”).

In our post-election evaluations, we will analyze the effectiveness of the revisal desks to determine whether they should be used more widely.

University of Lethbridge

On October 7, 2008, a local Elections Canada office informed the media that University of Lethbridge students could vote on campus regardless of where they lived. This information was contrary to section 6 of the *Canada Elections Act*, which specifies that electors must vote in the polling division where they ordinarily reside. The local Elections Canada office staff had registered the student electors to vote on campus and the students had subsequently received voter information cards directing them to vote there.

When Elections Canada in Ottawa became aware of this development, we identified some 700 electors registered to vote on campus who were not eligible to vote at this location. We therefore advised the local Elections Canada office to correct the error by hand-delivering revised voter information cards. We also deployed staff to follow up and assist with any problems that might arise on polling day. Further, we contacted media channels to clarify the rules. A recent change to the *Canada Elections Act* allows electors who receive erroneous information about their polling location to vote with a transfer certificate if they present themselves at the wrong location even after receiving a revised voter information card giving them the correct location for voting. At the end of polling day, 15 electors had voted on campus with transfer certificates because of the miscommunication.

The University of Lethbridge Student Union was proactive in helping student electors identify and get to their proper polling locations.

2.7 Voting

Electors could choose to vote by one of three methods:

- by special ballot, throughout the election, under the Special Voting Rules
- at a polling station during the three days of advance voting
- at a polling station on election day

Special ballot

For electors seeking alternatives to voting at advance polls or on election day in their electoral district, the Special Voting Rules (Part 11 of the *Canada Elections Act*) afford the opportunity to vote by mail or at a local Elections Canada office. Special ballot application forms and guides are widely available in Canada and throughout the world. In the 40th general election, for the first time electors could download the application form from the Elections Canada Web site after answering some basic questions to determine their eligibility. A total of 88,722 special ballot application forms were downloaded from the site.

For the election, 138 special ballot officers were appointed to count some 75,500 special ballots received by Elections Canada in Ottawa. We contacted national electors (electors living in Canada but away from their electoral districts during the election period) whose applications for

registration were still incomplete on October 7, along with the 3,865 individuals whose applications arrived after the prescribed deadline, and encouraged them to vote in person on election day. In all, 253,069 valid votes were cast by special ballot in the 40th general election (excluding 4,903 rejected ballots), compared with 438,390 in the 39th general election.² Because of distance and the short electoral calendar, some eligible electors could not return special ballots within the prescribed period. Of the 50,205 national and international applications received, 3,647 required follow-up because of missing or unreadable proof of identification or other missing required information. Some 1,033 of the electors concerned were unable to provide the required information in time.

International voting

Elections Canada maintains a register of international electors – that is, Canadian citizens who are temporarily living outside the country. These persons are entitled to vote if they left Canada less than five years before applying to register and vote by special ballot. There were 11,561 international electors on the lists for the 40th general election. Of them, 7,961 voted but 257 of the ballots had to be rejected. In the end, the ballots of 7,704 international electors were counted.

Canadian Forces voting

Members of the Canadian Forces can vote in a general election by special ballot wherever they are stationed. For a minimum period of three days between September 29 and October 4, 2008, polling stations were set up on Forces bases around the world to give all members the opportunity to vote. There were 62,401 Canadian Forces electors on the lists for the 40th general election. Of them, 23,034 voted but 437 of the ballots had to be rejected. In the end, the ballots of 22,597 Canadian Forces electors were counted.

Some 4,050 of these electors were unable to vote during the prescribed period because of their assigned military duties. To allow them to vote, the Chief Electoral Officer adapted the Act, extending the Special Voting Rules period.

Some civilian personnel supporting the Forces in Afghanistan and other locations around the world were disappointed at not being able to vote at the Forces polling stations. According to the legislation, these individuals had to complete an application requesting a special ballot from Elections Canada in Ottawa. Once they completed their ballot, they had to return it to Ottawa by the prescribed deadline.

Voting in correctional facilities

Under the Supreme Court of Canada's decision in *Sauvé v. Canada (Chief Electoral Officer)* on October 31, 2002, all incarcerated electors are eligible to vote by special ballot regardless of the length of their sentences. At present, however, the *Canada Elections Act* provides a voting process only for inmates of provincial institutions. The Chief Electoral Officer therefore adapted sections 246 and 247 of the Act to extend the voting process to federal institutions.

²As the 39th general election was held in the winter, many Canadians spending the winter in warmer climates (i.e. snowbirds) voted by special ballot.

Incarcerated electors vote on the 10th day before polling day; this was October 3 in the 40th general election. During the election, adaptations to extend the voting period were necessary to accommodate incidents such as lockdowns or failure to give some electors an opportunity to vote.

In correctional institutions in Canada, 13,531 incarcerated electors voted but 875 ballots had to be rejected. In the end, the ballots of 12,656 incarcerated electors were counted.

Reaching out to the Canadian electorate

To make voting by special ballot more accessible, we intensified efforts and deployed new outreach initiatives targeting specific electors:

- We sent electronic bulletins to companies employing Canadians abroad, shipping lines and universities with international exchange programs.
- Canadian missions abroad posted information about the election on their Web sites and placed ads in local newspapers.
- For isolated operations such as mines, work camps, oil rigs and remote research stations, we provided posters, application forms and guides.

For the first time, we also broadcast e-mail messages to electors, providing key information such as the availability of the list of candidates on our Web site.

Voting in advance

On October 3, 4 and 6, in 3,071 locations across Canada, 4,041 polling stations were open. A total of 1,520,838 electors cast valid votes at advance polls, representing 6.5 percent of those registered on the revised lists of electors. This compared with 1,561,039 electors (or 6.8 percent of those registered on the revised lists) who cast valid votes at advance polls in the 39th general election.

To ensure adequate service for an expected increase in advance poll voters in some electoral districts and inform electors of the new identification requirements, the Chief Electoral Officer adapted the Act, allowing returning officers to hire registration officers, information officers and central poll supervisors to manage the flow of electors at advance polling sites. These additional resources have become a necessity because of the increasing volume of electors who take advantage of advance polls as well as the voter identification requirements.

Missing advance poll voting materials

On October 12, Elections Canada recovered voting materials, including three ballot boxes that had been unaccounted for after advance polling in the electoral district of Québec. The materials had been stored at the home of one of the three deputy returning officers responsible for them.

The *Canada Elections Act* requires that deputy returning officers ensure the safekeeping of the ballot box between the last day of the advance polls and until the count on polling night a week later. Some returning officers in small electoral districts ask that deputy returning officers bring ballot boxes to the local Elections Canada office for safekeeping, but this additional security measure is not always possible, especially in rural or remote areas. The practice of storing voting materials at the home of a deputy returning officer dates back to the earliest elections in Canada. The deputy returning officer is under oath to ensure the security of the voting materials, and is required to provide the returning officer with contact information to ensure the proper return of the material when requested.

A media report that a seal had been broken on one of the ballot boxes prompted the returning officer to order that all advance polling ballot boxes be returned for examination. When some deputy returning officers could not be reached, the returning officer alerted Elections Canada and the municipal police. The three missing boxes were eventually returned to the returning officer. Representatives of all candidates were then able to examine the boxes and found that none of them had been subjected to tampering.

To date, the law that requires deputy returning officers to store voting materials has operated without incidents of this kind. However, this case gave rise to the perception of interference with the electoral process. During advance polls, boxes are opened and sealed twice daily, and previously applied seals cannot be removed. Instead, new seals are affixed over the old, possibly giving the appearance of tampering. Elections Canada is planning a review of the processes involved in the near future. The review will take into account the distances involved for deputy returning officers in rural and remote areas, as well as the advantages and disadvantages of centralizing the storage of ballot boxes in urban areas.

Sukkot

The 40th general election happened to fall on the first day of Sukkot, a Jewish religious holiday. B'nai Brith Canada, a Jewish representative organization, gave assurances that the Jewish community would not feel slighted. Nevertheless, the coincidence of dates could have prevented some electors from voting.

Elections Canada worked with the Canadian Jewish Congress to provide information about the opportunities for voting before October 14. Together, the Congress and Elections Canada reached out to the Jewish population. On October 3, the Conservative Party notified a returning officer of the expected heavy turnout for advance polls in certain locations. On October 5, the Canadian Jewish Congress informed Elections Canada that advance voting turnout had been heavy as expected in the electoral district of Thornhill and that there had been some long lineups. The Canadian Jewish Political Affairs Committee also wrote to several returning officers in the Toronto, Montréal and Edmonton areas, informing them that it would invite Jewish electors to vote at the advance polls held on Monday, October 6.

With the help of the initiative shown by an interested community, Elections Canada was able to provide additional poll workers at advance polling sites in the electoral districts concerned, as already authorized under an adaptation of the *Canada Elections Act* for advance polls. Returning officers reported high turnouts during advance polling in Thornhill, York Centre, Eglinton–Lawrence and Mount Royal – well above the average reported for advance polling across the country.

Voting on election day

Casting a ballot at a polling station on election day remained the choice of the vast majority of electors during the 40th general election: a total of 12,142,341 electors chose this option, representing 87.2 percent of electors who voted.

Returning officers reproduced official lists of electors, which reflected the updates made since revision had started. The names of the electors who had already applied to vote by special ballot or who had voted at advance polls were crossed off to prevent these electors from voting twice. Across Canada, the official lists contained the names and addresses of 23,401,064 electors.

Delays and disruptions at polls

Of the 64,914 polling stations on election day, 133 polls in 15 electoral districts either opened late or closed briefly because of delays or interruptions, affecting service to approximately 41,855 electors. Many of these polls opened within an hour of the appointed time, and interruptions were minimal. The longest interruption was caused by a power outage in Timmins–James Bay; this delayed the opening of polling stations for up to four and a half hours. In York Centre, 20 polling stations did not open on time because of the absence of multiple polling workers. Standby polling workers and Elections Ontario staff were deployed to open them. By 1:40 p.m. all 20 polls were reported open.

Presence of media in polling stations and at judicial recounts

In the 40th general election, for the first time the Chief Electoral Officer authorized the presence of the national media to take photographs while the leaders of registered parties presented themselves to vote. This process should be re-examined because the strict conditions on media presence were not always respected, and because other media outlets and candidates issued complaints about preferential treatment.

Also for the first time, media outlets were granted permission to attend and report on the judicial recount process, in Esquimalt–Juan de Fuca and Kitchener–Waterloo. In both cases, the judge imposed strict conditions on the attending journalists, including a ban on recording devices. To prevent undue interference, the judge also prohibited publication of the proceedings until the recount came to an end.

2.8 Voting Results

Including advance polls, special ballots and ordinary polling day, the total number of voters in the 40th general election was 13,929,093, or 58.8 percent of registered electors. This represented a 5.9 percent decrease from the turnout in the 39th general election: 14,908,703 voters then cast ballots, for an overall participation rate of 64.7 percent.

Counting of ballots began shortly after the last polls closed for the 40th general election on October 14. At 10:00 p.m., Eastern Time, we began to report the preliminary results on the Elections Canada Web site and to the media.

Before ordinary polling day, Elections Canada had issued a news release on October 6 reminding media outlets that section 329 of the *Canada Elections Act* prohibited the premature transmission of results. There were some reports that media outlets had issued preliminary results before the close of all polls in certain electoral districts. These are among the issues that have been brought to the attention of the Commissioner of Canada Elections.

Special ballots counted in Ottawa from national, international, Canadian Forces and incarcerated electors were also tabulated and the results were faxed to each returning officer on election night. They were then added to the results of voting by local electors. In all, 253,069 valid votes were cast by special ballot in the 2008 election, compared with 438,390 in 2006.

To protect the secrecy of the vote, Elections Canada does not release any preliminary poll-by-poll results on election night. Instead, we summarize the results for five polls at a time in each electoral district. Candidates' representatives receive a copy of the Statement of the Vote for Representatives and/or Candidates on election night at each poll they attend. If a candidate or media representative has requested the poll-by-poll results, the information may be provided only after the completion of validation. Under section 291 of the Act, upon request candidates are entitled to receive copies of each Statement of the Vote.

Validation of results

In the 40th general election, 167 electoral districts completed validation on October 15, 2008, and another 84 completed this step on October 16. The remaining electoral districts held their validation of results shortly thereafter. There were postponements (or “adjournments”) ranging from one to three days in 11 electoral districts where ballot boxes had not all arrived in time for the original date planned for the validation. By October 24, all 308 electoral districts had completed validation and the results had been posted on the Elections Canada Web site.

Return of the writs

For the 40th general election, the date set for the return of the writs was November 4, 2008. Writs must be held by the returning officers for six days after the validation of the results to allow time for candidates and electors to request a recount. Should such a request occur before a winner is declared, the returning officer must await the recount judge’s decision before declaring a candidate elected, completing the writ and returning it. As a result of the judicial recount process, the last writ for the 40th general election was returned on November 7, following the judicial recount in Brampton West.

A total of 308 candidates were elected to the House of Commons in this election. Of these, 271 were members in the 39th Parliament. Sixty-nine of the elected candidates were women, setting a new record.

Recounts

Judicial recounts were ordered in six electoral districts.

- In Brossard–La Prairie, the judicial recount overturned the initial result, giving the seat to the Liberal candidate instead of the Bloc Québécois incumbent.
- In four other electoral districts, the recount confirmed the election night results, although the margin of victory in Vancouver South was reduced from 33 votes to 20 for the incumbent Liberal. After the recount, the Conservative candidate contested the result on the ground that only a sample of ballots had been recounted. As a result, all ballots were eventually recounted by November 4, confirming the election night result.
- In the sixth electoral district, the recount was cancelled before it could be completed when the elector who had requested it withdrew the request.

An application for judicial recount was refused in Ottawa Centre.

Table 7 presents judicial recount results.

Official results

Given the demand for poll-by-poll results during and shortly after the election, the Chief Electoral Officer published interim poll-by-poll results on the Elections Canada Web site on December 4, 2008. The interim results reflected the validation conducted by returning officers and the judicial recounts performed in five electoral districts. They did not include the number of electors on the lists because these had not yet been finalized.

After this report has been submitted to Parliament, the official voting results for the 40th general election will be posted on the Elections Canada Web site at www.elections.ca and distributed to each member of the House of Commons and Senate, and to the leaders of each registered political party. Like all Elections Canada reports, the report of official voting results is distributed to provide precise and complete information to the public about the administration of the 40th general election, thereby ensuring the transparency of the Canadian electoral process.

Table 8 gives details of the number of seats in the House of Commons, by political affiliation, before and after the election.

Electoral participation

Elections Canada's mission includes ensuring that Canadians can exercise their democratic right to vote. During the 40th general election Canadians had more opportunities to vote in various ways, in more accessible venues and more locations than ever before. Even so, more than 40 percent of electors chose *not* to vote.

A variety of organizations are involved with promoting a more active civil society. Many express the view that electoral participation is a key indicator of the vitality of the democratic process and are concerned about decreased levels of participation.

A debate exists as to whether this means that electors need to be engaged in different ways. To date, the emphasis has been on bringing the elector to the ballot box, through communications and information campaigns. Given Canadians' changing expectations and attitudes to technology and service, it may be time to consider ways of making voting more accessible and relevant to the evolving expectations of electors in general, and especially younger voters.

2.9 Closing Out the Election

The process of closing out a federal election begins immediately after polling day with the preparation and distribution of payment to tens of thousands of election workers, the entry of data for electors who registered on polling day, the shutting down of local Elections Canada offices and satellite offices, and the administering of the process of campaign reporting and election expense reimbursement.

Return of election materials

The secure return of election materials – such as the poll book and the official list of electors – is important to support the integrity of the vote and protect elector information. It is even more important now that the date of birth is printed on the official lists of electors. Accordingly, Elections Canada implemented two key changes:

- We created a materials return flow chart, to be provided by returning officers to workers.
- We developed a materials return training module with a strong hands-on component.

We implemented these changes for the September 2007 by-elections and refined them further for the March 2008 by-elections.

Elections Canada used the same measures for the 40th general election. We will conduct a quality control check on a sample of polls to determine how successful the measures were.

Shutting down of offices

As of November 15, 2008, all 308 local Elections Canada offices and 119 additional assistant local offices had reported their offices closed, after forwarding all payment data and polling day registrant data to Elections Canada in Ottawa.

Payments to election workers

By January 15, 2009, Elections Canada had processed payments for all 236,380 positions occupied by election workers. Delivery was efficient, with 96 percent of the payments processed within nine days of the closing of the accounts, compared with the 93 percent of payments processed within the same period after the 39th general election. Payments were issued every two weeks during the election period to local Elections Canada office staff across the country. Some 69 percent of all workers opted for direct deposit to their bank accounts. This percentage was unchanged from the 39th general election. Direct deposit helped speed up the payment process.

Reimbursement of election expenses and audit subsidy payments

The *Canada Elections Act* provides for candidates to receive reimbursement for some expenses, including paid election and candidate personal expenses. The right to a reimbursement depends on the candidates' share of the vote, and they must first satisfy the Act's reporting requirements. The Act also provides for an audit subsidy to be paid directly to a candidate's auditor and the return of the candidate's nomination deposit, provided that reporting deadlines are met.

For the 40th general election, 931 candidates were elected or received at least 10 percent of the vote in their electoral district. They were therefore eligible for a reimbursement of 60 percent of their paid election expenses and a reimbursement of paid candidate personal expenses, up to a maximum of 60 percent of their election expenses limit. Elections Canada issued preliminary reimbursements to these candidates by November 18, 2008. The amount totalled \$12,275,174.80.

Final reimbursements and audit subsidy payments are made after receipt of the candidates' electoral campaign returns, and after the Chief Electoral Officer is satisfied that a candidate and his or her official agent have complied with specific sections of the Act.

Registered parties that received 2 percent of valid votes cast nationwide or 5 percent of the valid votes cast in ridings in which they endorsed candidates also receive election expenses reimbursements equal to 50 percent of their paid election expenses. These payments are made after receipt of a party's return in respect of general election expenses, and after the Chief Electoral Officer is satisfied that the registered party and its chief agent have complied with specific sections of the Act.

Candidate electoral campaign returns are due within four months from election day (by February 13, 2009). Registered party returns in respect of general election expenses are due within six months from election day (by April 14, 2009, as April 13 is a holiday). Elections Canada will publish both the complete and summarized returns on its Web site, as they are received.

Discussions with political parties

Shortly after election day, the Chief Electoral Officer conducted bilateral discussions with representatives of the Advisory Committee of Political Parties to gather their preliminary feedback on the conduct and administration of the election – particularly the new voter identification requirements – and to hear their views on Elections Canada’s service to electors and candidates during the election.

Complaints

From September 17 to December 31, 2008, Elections Canada opened approximately 1,352 complaint files about the operation of the 40th general election. (These are separate from complaints about offences under the *Canada Elections Act*, which are addressed to the Commissioner of Canada Elections.) The three most common topics for complaints thus far are:

- polling stations – 222 complaints
- proof of identification – 219 complaints
- conduct of officials – 159 complaints

We have responded to almost all the complaints received, and will continue to analyze and respond to complaints as they arise. Our analysis will provide input for future evaluations and eventually for the Chief Electoral Officer’s recommendations to Parliament. Complaint analysis can also help us refine our documentation and training tools.

2.10 Electoral Law Enforcement

The Commissioner of Canada Elections is the independent officer who handles complaints about offences under the *Canada Elections Act*.

By January 2009, the Commissioner’s Office had received approximately 500 complaints or referrals related to the 40th general election. Because complaints and referrals can continue to arrive long after the election, this section provides only a preliminary picture.

The Commissioner's Office resolved some files immediately by contacting the relevant person or entity. Some of the complaints resolved in this way concerned:

- omission of the authorization statement in election advertising
- denial of tenants' right to display election advertising
- employers' obligation to allow employees time to vote
- right of access to premises by candidates' campaigns for canvassing purposes
- election advertising on polling day

The Office of the Commissioner closed some files without formal enforcement action if the matter did not constitute an offence under the *Canada Elections Act*, evidence was insufficient or the complaint was premature (for example, dealing with a financial reporting issue).

Overall, most of the complaints concerned one of the following categories:

- election advertising
- third-party election advertising
- election financing
- voting irregularities
- an offering of a vote for sale on the eBay and Craigslist Web sites, removed after the Office communicated with the site administrators
- candidates' right of access to premises for canvassing
- premature communication of election results
- non-compliance with requirements for reporting of election opinion surveys

Two types of complaint received by the Office warrant special mention:

- As of January 2009, there were approximately 60 complaints related to flyers produced for members of Parliament by the House of Commons Printing Services (see Section 3.3, Political Financing and Third Parties).
- Again as of January 2009, there were approximately 120 complaints, mostly from candidates or registered parties, related to the fact that advertising by another candidate or party failed to mention that it had been authorized by an official agent or chief agent. Some of these complaints were unfounded; in others, the matter was quickly resolved by communication with the Office of the Commissioner.

2.1 | Cost of the Election

A general election is a complex and costly undertaking. The 40th general election is estimated to have cost slightly under \$290 million. Activities in the 308 electoral districts accounted for 47.1 percent of that amount. Next came expenses at Elections Canada in Ottawa (32.4 percent), followed by reimbursements of eligible election expenses to candidates and political parties (20.1 percent). Last were evaluations conducted to learn from the experience of this event so that Elections Canada can continue to improve its performance. This category accounted for 0.5 percent of the total cost of the election.

Estimated cost of the 40th general election	
Activity	Cost (\$ millions)
Conduct of elections in the electoral districts , including expenses related to election workers and officers, printing the lists of electors, and leasing local Elections Canada offices and polling sites	135.6
Preparations for and conduct of the election at Elections Canada in Ottawa and support to the returning officers , including election materials, training returning officers and other key employees, updating the National Register of Electors, advertising and awareness campaigns, the Support Network, and information technology	93.3
Evaluations , including surveys conducted by Elections Canada, the Canada Elections Study (conducted by university researchers) and post-mortem sessions with returning officers	1.4
Subtotal	230.3
Reimbursement of election expenses to candidates and political parties – projected cost	57.9
Total estimated cost	288.2

3. Key Issues

Elections Canada's mandate includes not only conducting elections but also administering the political financing provisions of the *Canada Elections Act*, monitoring compliance and enforcing electoral legislation, and conducting voter education and information programs.

To fulfill its mandate effectively, Elections Canada depends on a working relationship with political entities and other stakeholders in the electoral process. It must also work closely with Parliament, which determines the rules governing the electoral process.

Elections Canada has identified three areas of the electoral process that it believes merit Parliament's attention because of the difficulties encountered in the 40th general election:

- administrative processes
- voter identification requirements
- political financing rules

For each of these areas, this section examines some of the challenges presented by the current legal environment and process, in terms of Elections Canada's strategic objectives of trust, accessibility and engagement. The section also describes Elections Canada's efforts, within its mandate, to address these issues during the 40th general election.

Elections Canada is conducting post-event evaluations related to each of these areas, and expects to provide recommendations to Parliament in a future report.

3.1 Administrative Processes

The *Canada Elections Act* explicitly defines the voting process, and the roles and responsibilities of returning officers and each type of election officer. The Act also identifies specific dates by which some activities must be carried out. For example, a notice of confirmation of registration must be sent to all electors on the voters list no later than 24 days before election day.

These provisions are intended to preserve the fairness and integrity of the electoral process, and ensure that electors across the country enjoy a uniform standard of service. However, this rigorously defined approach can limit Elections Canada's ability to recruit and train staff, and to bring the voting process into line with Canadians' expectations.

Setting up local Elections Canada offices

To set up their offices, returning officers must complete an extraordinary number of tasks in the first days after the issue of the writs (see Section 2.1, Launch of the Election), including signing a lease, ordering furniture, installing up to 25 telephone lines and computers, and bringing on board office staff so they can begin to offer service to candidates and electors. For example, everything must be in place so that electors can vote by special ballot as soon as the writs are issued. Any delay in these key set-up tasks has an impact on downstream activities, such as confirming polling sites and mailing voter information cards. While some infrastructure set-up activities can be completed prior to the call of the election, there is little flexibility for returning offices, sub-offices and polling sites themselves to be formally confirmed or leased before the issue of the writs. This may compromise service to electors and candidates, and sometimes results in exorbitant rental costs. It also increases the difficulty of providing adequate information technology infrastructure.

Returning officers cannot order furniture to be delivered or phone lines to be installed until they have signed a lease and have gained access to the premises, and before anything else a thorough cleaning may be necessary. Depending on the delivery schedule, computers and telephones might arrive before the furniture, with the result that business must be conducted in a virtually empty office.

Elections Canada continues to work with the main telecommunications companies to modify and improve the processes used to install phone lines. The result was faster installation of field telephony in the 40th general election than in the previous one, but we still did not always meet our requirement of becoming fully operational within the first week of the election. Elections Canada is investigating the use of newer telecommunications technologies that could greatly reduce the time required for the set-up and installation of telephone systems in returning offices.

Recruitment and retention of field staff

As in previous elections, returning officers identified the recruitment and training of poll officials as their biggest challenge in the 40th general election. Finding qualified resources for the hundreds of positions to be filled in each electoral district is increasingly difficult in the time available. Furthermore, the increasing complexity of the voting process makes training these key staff more and more challenging, potentially leading to high turnover. The challenge persists right up to polling day, and the lack of dependability of some poll officials – albeit a small minority – was the primary reason some polls opened late on election day in the 40th general election.

Prior to hiring poll officials, the Act requires returning officers to first contact the candidates representing political parties that placed first or second in the previous election and obtain from them lists of suitable persons for the positions of deputy returning officer (section 34 of the Act), poll clerk (section 35) and registration officer (section 39). Section 36 of the Act prohibits returning officers from filling the positions with individuals not named on these lists until 17 days before election day. However, the proportion of poll workers identified by candidates fell from 42 percent in the 39th general election to 33 percent in the 40th. The figure was only

3 percent in British Columbia, and only 2 percent in Alberta. It may be necessary to review this provision so that returning officers can start earlier on critical activities.

Recruits for these roles may be daunted by some of the working conditions they face. For example, work on polling day goes on for 15 hours, with no designated time for lunch or breaks. The *Federal Elections Fees Tariff* sets the pay for the training session at \$35, occasioning many complaints from participants. Furthermore, the pay rate for each position is not sufficiently attractive, especially in central and western Canada.

Field staff are expected to learn an increasingly complex set of voting procedures in a single three-hour training session. Even those who have worked previously in an election will find that new legislation requiring voters to prove their identity and residence, along with all of the associated exceptions and special cases, is a challenge. Some workers leave during the training session or resign afterwards. It is difficult to increase the training period given the already daunting challenge of recruiting and training so many workers in such a short time.

In view of the increasing difficulty in recruiting and training election officers and their ever-expanding responsibilities, the Chief Electoral Officer authorized some electoral districts to pay amounts higher than those prescribed in the Tariff of Fees and conduct additional advertising for positions at the outset of the election period. However, these are short-term solutions. A longer-term effort to address the challenge might include the following avenues:

- Provide more flexibility in terms of the allocation of staff and the tasks assigned to specific workers at the polls – for example, assigning the task of verifying voter identification to a specific worker. This approach is already used in some cases; for instance, the registration officer has to be trained only for a single process. The approach could also allow Elections Canada to examine options such as cross-training and dynamic allocation of tasks at the polls, based on voter demand, so as to improve the flow of traffic at the polls and offer better service to voters.
- Increase payments to poll officials under the Tariff of Fees.
- Allow returning officers to begin the appointment and training of election workers earlier in the election period.
- Further encourage the hiring of 16- and 17-year-olds for some specific positions, such as information officers. Recruitment of young Canadians might also further encourage them to participate in future elections.

However, some of these initiatives would require changes to the Act.

Voting operations

The *Canada Elections Act* sets out specific duties for the five types of poll workers:

- A central poll supervisor prepares and manages all of the tasks and activities at a polling site, and can be appointed only at sites that contain at least four polling stations.
- A deputy returning officer oversees the voting at a specific polling station, including voter registration, verification of proof of identity and residence, and issuing and receiving ballots.

- A poll clerk assists the deputy returning officer and completes the list of electors who have voted; the list is made available to candidates' representatives each half-hour.
- An information officer assists voters by providing general information and guidance to electors, including to which polling station they should go and what the requirements are for proof of identity and residence. Information officers may be appointed only for central polling places, that is, where there are at least two polling stations within a polling site.
- A registration officer registers electors whose names are not on the lists of electors on polling day, at a polling site.

No matter how many electors receive services at a particular polling site, the voting process centres on the individual polling station and the voting operations are managed by the deputy returning officer responsible for that station.

Each officer's duties are strictly defined and no position can replace another. The one exception is the poll clerk, who can perform the duties of the deputy returning officer if that position is vacant or the incumbent is unable or unwilling to act. This does not mean, however, that the poll clerk takes over those duties if the deputy returning officer is absent for a brief time. In that situation, voting must be suspended until the deputy returning officer returns.

Under the Act, the number of central poll supervisors and information officers depends on the number of polls in a polling site. While this provision sets a uniform standard of service, it lacks the flexibility required to properly serve electors and accommodate situations that commonly arise in polling sites.

On advance or ordinary polling days, voters tend to arrive in waves – for instance, before and after work or on the lunch hour. As people move through the voting process, it often happens that information officers are busy first, then poll clerks and registration officers, but none will necessarily be busy at the same time. Furthermore, one polling station within a polling site may be considerably busier than another – especially if a bus arrives filled with electors coming to vote at the same polling station. In that situation there may be a long lineup at one poll, while workers stand idle at other polls.

Elections Canada is examining a model used in the 2008 municipal elections in New Brunswick, where teams of election officers provided voting services to all voters at a specific polling site, regardless of the polling station to which a voter was assigned within the site. For example, dedicated voter list officers struck electors from the voters lists and gave each elector a ticket for a ballot; voters could then vote at any polling station within the site. This approach provided better service to electors and addressed some of the challenges involved in training workers for increasingly complex tasks.

3.2 Voter Identification at the Polls

From 2007 to the 40th general election

The new identification provisions require electors to prove their identity and residence before they are given a ballot, and set out the various ways for electors to provide the necessary proof (see Section 1.1, Changes to Legislation). Because not all electors have complete civic addresses or the documentation needed to prove their residence, the provisions have been amended. If an elector shows a piece of identification on which the address is consistent with information contained in the list of electors, Elections Canada is now able to deem that the person has established his or her residence.

Elections Canada developed a rigorous process to verify the identity and residence of electors, and training sessions for election workers all included a component on the manner in which this verification was to be conducted. However, the requirement for electors to prove their identity and residence represented a significant change to the voting procedures. It affected voters' experience at the polls, election workers' roles, and our training, communications and outreach activities.

Criteria for acceptable identification

The *Canada Elections Act* allows voters three ways to prove their identity and residence before they are given a ballot on polling day or during advance voting:

- They can provide one original piece of identification, issued by any level of government in Canada or an agency of that government. This must show the elector's photo, name and address.
- They can provide two original pieces of identification from a list authorized by the Chief Electoral Officer of Canada. Both must show the name of the elector, and one must also show the elector's address.
- They can swear an oath and be vouched for by an elector whose name appears on the list of electors in the same polling division and who has acceptable identification.

List of pieces of authorized identification

While Bill C-31 – the legislation introducing the new voter identification requirements – was before Parliament, Elections Canada undertook a preliminary study of identification documents. To assess the impact of the proposed identification rules, we examined the experience in other jurisdictions in Canada, including at the municipal level. One of the key findings was that very few documents issued by governments, apart from a driver's licence, provide photo, name and address, as required under the first option for identification. In addition, while a number of cards establish a person's identity by providing name and photo, or name and signature, or name and date of birth, few cards include the person's address. That information most commonly appears on documents such as utility bills. To allow eligible Canadians to exercise their right to vote, the findings indicated that the list of pieces of identification authorized by the Chief Electoral Officer would need to be fairly broad.

In March 2007, while Bill C-31 was still before Parliament, the Chief Electoral Officer sought the views of the House of Commons Standing Committee on Procedure and House Affairs and of the Advisory Committee of Political Parties (ACPP) on a proposed list of acceptable pieces of identification.

A few weeks after Bill C-31 received royal assent on June 22, 2007, three by-elections were called for September 17, 2007. Given the two-month time frame for implementing the bill, Elections Canada established a closed list detailing 44 pieces of identification and original documents. After consulting with the ACPP, a list of pieces of identification authorized by the Chief Electoral Officer was published in accordance with the new rules. The same list was used for a second time in four by-elections held on March 17, 2008.

During the 40th general election, one change was made to the list of acceptable identification: the addition of hospital bracelets for residents of long-term care facilities.

Rose Henry et al. v. Canada (Attorney General)

On January 30, 2008, an action was filed in the Supreme Court of British Columbia by individuals and groups challenging the constitutionality of the new identification and vouching requirements in the *Canada Elections Act*. The applicants assert that the requirements will prevent electors from exercising their right to vote, as guaranteed by section 3 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. An amended statement of claim was filed at the end of November 2008. The case is scheduled to be heard in June 2009.

Evaluations prior to the 40th general election

Elections Canada evaluated the implementation of voter identification for the seven by-elections held after the adoption of the new identification requirements and before the 40th general election. The evaluation involved public opinion surveys and surveys with election officers.

Survey results indicated that the implementation of the new voter identification requirements went smoothly overall. Over 90 percent of electors were aware of the new requirements and had a positive attitude toward the idea of proving their identity. Over 94 percent of voters indicated that they found the new requirements easy to meet. Some respondents said they did not vote because they lacked proper documentation (4 percent). A similar proportion of respondents (4 percent or lower) indicated that they did not have the required documents when they arrived at the polls. While most of them returned home to retrieve their identification or swore an oath and were vouched for, 0.5 percent finally did not vote.

The results from respondents in the northern Saskatchewan electoral district of Desnethé–Missinippi–Churchill River were an exception to these trends. Only 75 percent indicated that they were aware of the new provisions and also felt positive about the requirements to prove their identity and residence. Also, the proportion of electors without the required documents increased to 10 percent in this riding.

A detailed account of the results of the surveys carried out after the by-elections can be found on the Elections Canada Web site at www.elections.ca.

Anecdotal reports from election officers indicate that meeting the identification requirements was particularly challenging for some population groups, including Aboriginal people living on reserves and seniors in long-term care facilities.

Consultations prior to the 40th general election

In spring and summer 2008, Elections Canada consulted with representatives of several communities of electors that might face challenges in meeting the new voter identification requirements, such as northern Canadians, seniors and residents of long-term care facilities, students and homeless persons. The consultations aimed to:

- identify specific barriers to voting that the communities might face because of the new identification requirements
- determine the effectiveness of the list of identification documents
- determine the best way for Elections Canada to provide information to the communities on the new requirements

The consultations provided valuable insight into the issues and potential solutions associated with the new requirements. These views and recommendations are detailed in two reports that were produced in October 2008. They call for improvements to Elections Canada's operations and communications, as well as changes to existing legislation. The reports can be found on the Elections Canada Web site at www.elections.ca.

Issues faced by electors at the polls in the 40th general election

Our communications and outreach activities undoubtedly reached many electors, but there were still difficulties at the polls in the 40th general election.

Electors without required pieces of identification

We received anecdotal reports that some electors were unable to present pieces of identification and official documents that could prove their residence.

It appears that some electors relied on an attestation of residence (that is, a letter from the administrator of a homeless shelter) but were unable to supply an additional piece of identification as required. In some cases – especially in seniors' residences – guardians or family members assume responsibility for an elector's identification documents. These pieces of identification were not always readily available on voting day.

Similarly, residents in long-term care facilities often no longer carry acceptable identification. For this reason, the Chief Electoral Officer expanded the list of acceptable identification documents to include bracelets issued by these facilities, provided the elector was wearing the bracelet when voting.

Inconsistent application

By law, the deputy returning officer of each polling station is responsible for all aspects of voting and handling of ballots, including the voters list, verification of identity, the voting process itself and the counting of ballots after the polls have closed. The new voter identification requirements have added greater complexity to the rules that deputy returning officers must administer.

For the 40th general election, the training provided to deputy returning officers and poll clerks proved more challenging than ever before. Participants had to assimilate a great deal of information in a single three-hour session. Some trainees reported that even trainers had difficulty understanding the new provisions and procedures.

We received reports that the identification provisions were applied inconsistently at the polls. Anecdotal evidence suggests that, with the limited training provided, it may have been unrealistic to expect poll workers to recognize and process 46 different pieces of identification and official documents.

Some poll officials also were reluctant to turn away people within their community whom they had long known simply because these electors did not have the required identification proving their residence.

Voter information card

Our evaluations of the by-elections indicated that the majority of voters kept their voter information card and brought it to the polls. A significant proportion of voters said that they presented the card as proof of their identity (18 percent in 2008 and 5 percent in 2007). To their understanding, the voter information card could be used to prove identity. This perception was confirmed by the results of surveys conducted among election officers after the by-elections.

To ease the flow of voters at the polls, Elections Canada encourages poll officials to ask for the card when the elector appears at the polls. This could have created the impression that electors may use the voter information card to establish their identity. According to anecdotal information from Elections Canada staff, in some cases voters thought that they could use their voter information card because it contained their name and address and had been issued by a government agency. In fact, both voters and poll officials questioned why the card could not be used to establish identity since this was the only document produced and issued to individual electors by Elections Canada.

This does not mean, however, that voters were able to cast their ballot by showing only their voter information card as proof of identity. The overwhelming majority of voters (98 percent in 2008) reported having also used another piece of identification.

Elections Canada is evaluating the implementation of the new voter identification requirements in the 40th general election. Once the evaluation is complete, Elections Canada may consider the possibility of including the voter information card on the list of pieces of identification authorized by the Chief Electoral Officer.

Confusion about procedure

Some electors did not understand why certain types of identification were not sufficient. In the case of passports, for example, many electors did not appreciate that the issuing authority does not include address information, which is frequently filled in by hand by the passport holder.

Some electors complained that it was redundant to require that they prove their identity and residence after they had made a verbal declaration. They also noted that they could have been overheard by people who were not under oath to protect the privacy of their information.

Seniors were upset at having to show identification documents proving their residence when they were voting at a mobile poll set up in the long-term care facility where they lived.

Attestations of residence

Some electors could not provide any proof of residence. Examples included persons residing in homeless shelters, student residences and long-term care facilities, or on Aboriginal reserves. In these cases, the elector could request an attestation of residence from the administrator of the facility where that person lived, confirming the elector's place of ordinary residence. This provision offered many electors the opportunity to vote but also gave rise to several issues:

- The task of completing and signing attestations proved burdensome for many administrators of student residences and long-term care facilities.
- There was some confusion about how to provide the attestation of residence. In one case, a returning officer was given the entire list of persons living in a university's student residences. This raised privacy concerns.

Next steps

Elections Canada is evaluating the implementation of the new voter identification requirements. With the findings from the evaluation as well as the consultations preceding the 40th general election, we expect to be able to identify administrative improvements that Elections Canada can make or propose to Parliament.

3.3 Political Financing and Third Parties

In any electoral event, many of the candidates and their agents will be working with the political financing rules for the first time. Even seasoned agents and those backed by well-established political parties must deal with changes and unforeseen situations.

Recent legislative changes have increasingly restricted campaign financing. The *Federal Accountability Act* made individuals the only eligible class of contributors to election campaigns and further decreased contribution limits; the 40th general election was the first under these new rules. This legislation also created a new requirement for reporting gifts to candidates.

As candidate and political party returns are submitted and reviewed by Elections Canada, a clearer picture will emerge of the challenges faced by candidates and their official agents, as well as political parties. Already, however, some issues have arisen that well illustrate the complexity of the political financing rules, including restrictions on advertising by third parties.

An issue that arose once again during the 40th general election was whether a candidates' debate not open to all candidates constituted a contribution by the debate organizers to the participating candidates. This question is not entirely new, and Elections Canada has not changed its position: A forum for debate that is open to the public to allow it to hear and question registered parties or candidates will not constitute a contribution to any registered party or candidate provided that it is not restricted to participation by one registered party or the candidates of one registered party, and that it is conducted in a politically neutral fashion. This issue may require greater statutory clarification.

Several messages by third parties attracted attention during the election, and some of them raised questions about the distinction between what constitutes election advertising and what does not. Another issue was whether the Internet has changed traditional distinctions between advertising and programming or news.

A number of application issues and difficulties have emerged since the 39th general election in the administration of the political financing provisions of the Act. Among these are the definitions of various expenses and election advertising. The new technological means of transmission raise new questions with regard to election advertising. The Act also sets out a number of complex administrative procedures that impose a heavy regulatory burden on political entities. These issues need to be analyzed further and may require some legislative amendments.

Next steps

Elections Canada provides tools to political entities to help them with political financing, and offers training to prepare them for an election and the follow-up activities. An example was the training offered to official agents at locations across Canada in October and November 2008 (see Section 2.2, Working with Political Entities).

In fulfillment of the strategic objective of trust, our *Strategic Plan 2008–2013* pledges that Elections Canada will “maintain and strengthen the recognition among . . . participants in the electoral process that we administer the *Canada Elections Act* in a fair, consistent, effective and transparent manner.” In fulfillment of the strategic objective of engagement, the Plan pledges that Elections Canada will “work more collaboratively with parliamentarians and political parties in further strengthening the electoral process.”

Addressing the issue of political financing under the Act is an opportunity to accomplish both these objectives. In addition to our own evaluations, we need to receive input from the people directly involved in political financing, to know the obstacles they face in complying with the Act. This will help us identify the changes that might remove the obstacles, without compromising the essential fairness and transparency required by Canadians. Elections Canada expects to present recommendations on political financing in its next report to Parliament.

Pre-election spending on advertising

Both electors and political parties raised concerns about the mailing of flyers (commonly called “householders”) by several members of Parliament immediately before or after the issue of the writs.

Under House of Commons rules, members of Parliament can send householders to constituents four times a year. The commercial value of parliamentary material that promotes a candidate will be considered an election expense under section 407 of the *Canada Elections Act* if the material is used during an election period.

A technical question arises concerning whether householders in transit at the time of issue of the writs constitute election advertising. Elections Canada considers that a householder that is in transit before the issue of a writ and has reached the stage where the member of Parliament no longer has the ability to stop its delivery prior to the issue of that writ will not be considered to have been used during the election period even if its actual delivery to the recipient takes place during the election. By this interpretation, this householder would not be considered an election expense.

That said, some electors and parties have complained that householders sent immediately before the election call undermined the fairness of the electoral process by appearing to promote certain parties and members of Parliament as candidates during the election period.

4. Conclusion

As custodian of our electoral process, Elections Canada strives to ensure that the process remains accessible to Canadians and political entities. This report provides an overview of our efforts in this regard and the challenges we faced in delivering the 40th general election. It remains, however, a preliminary assessment. Further evaluations are required to gain a deeper understanding of the issues and challenges, and to propose adjustments to the electoral process.

To streamline and focus its evaluation initiatives, Elections Canada has developed an evaluation framework for the 40th general election. The results will be of interest to parliamentarians and other key stakeholders. Evaluations will focus on key operational issues, including:

- information technology infrastructure and telephony
- communications and outreach
- management of field workers and returning officers
- voters lists
- voters' experience of the election
- voting field operations

Since the statutory report following a general election needs to be submitted within 90 days, it is not possible to integrate the findings of our evaluations, which take more time to complete.

Work on evaluations began during the 40th general election before the return of the writs. The evaluations will be completed over the winter and a report, including the resulting analysis, will be presented to parliamentarians in late spring 2009.

Appendix 2 gives a list of evaluations under the new framework.

This initiative is also in direct response to the Auditor General's 2005 recommendation that Elections Canada establish better linkages between the issues faced in the conduct of elections and the Chief Electoral Officer's eventual recommendations for legislative change.

The development of recommendations following a general election is a detailed and lengthy process. Elections Canada considers the views and feedback of parliamentarians and political entities, the evolving expectations of electors, and the results of its evaluations.

Our efforts to address the key issues outlined in this report as well as those identified in the evaluation initiatives mentioned here will be guided by our strategic objectives of trust, accessibility and engagement.

Appendix I: Tables

Table I – List of electoral staff positions for the 40th general election

Position	Number of positions filled*
Additional assistant returning officer	120
Assistant automation coordinator	333
Automation coordinator	320
Assistant returning officer	308
Community relations officer	554
Central poll supervisor**	14,662
Deputy returning officer**	80,615
Financial officer	342
Information officer	19,030
Interpreter – Aboriginal Elder and Youth Program	338
Interpreter, language	52
Inventory clerk	718
Judicial recount clerk	247
Office clerk	8,334
Office coordinator	533
Office messenger	998
Poll clerk	72,735
Receptionist	1,208
Recruitment officer	661
Registration officer**	18,644
Returning officer	308
Revising agent	10,301
Revision centre clerk	1,006
Revision supervisor	445
Special ballot coordinator	1,960
Special messenger	665
Support staff for office of additional assistant returning officer	72
Training officer	689
Witness – validation of results	182
Total	236,380

*With the exception of the positions of returning officer and assistant returning officer, all figures indicate the total number of specific positions filled by election workers during the election period. In some cases, more than one individual was hired to perform a given task – for example, because of staff changes or job sharing. In addition, some workers filled more than one position. The 236,380 positions listed thus were filled by 194,009 workers.

**Of the 113,921 central poll supervisors, deputy returning officers and registration officers, 5,752 (5 percent) were on standby to replace field staff if needed.

Data as of January 15, 2009.

Table 2 – Confirmed candidates and final registered party election expense limits

Political Affiliation	Confirmed Candidates	Final Election Expense Limit
New Democratic Party	308	\$20,063,430.10
Conservative Party of Canada	307	\$19,999,230.62
Liberal Party of Canada	307	\$20,014,302.76
Green Party of Canada	303	\$19,751,412.68
Bloc Québécois	75	\$5,066,811.35
Independent	67	n/a
Christian Heritage Party of Canada	59	\$3,789,711.98
Marxist-Leninist Party of Canada	59	\$4,109,588.81
Libertarian Party of Canada	26	\$1,880,168.34
Communist Party of Canada	24	\$1,599,036.86
Canadian Action Party	20	\$1,312,843.11
Progressive Canadian Party	10	\$706,935.92
Marijuana Party	8	\$537,560.73
neorhino.ca	7	\$481,352.40
First Peoples National Party of Canada	6	\$291,658.89
Animal Alliance Environment Voters Party of Canada	4	\$272,020.62
No affiliation	4	n/a
Newfoundland and Labrador First Party*	3	\$169,243.46
People's Political Power Party of Canada*	2	\$ 91,748.49
Western Block Party	1	\$76,810.64
Work Less Party*	1	\$64,845.31
Total	1,601	

*Registered status newly acquired for the 40th general election.

Table 3 – Allocation of broadcasting time

Political Party	Paid Time (min:sec)	Free Time (min:sec)		
		CBC-TV	CBC Radio One	TVA TQS
Conservative Party of Canada	95:30	51:30	29:00	15:00
Liberal Party of Canada	82:30	44:30	25:00	13:00
New Democratic Party	45:00	24:30	13:30	7:00
Bloc Québécois	37:30	20:30	11:30	6:00
Green Party of Canada	22:30	12:00	7:00	3:30
Marxist-Leninist Party of Canada	10:00	5:30	3:00	1:30
Christian Heritage Party of Canada	9:30	5:00	3:00	1:30
Canadian Action Party	9:00	5:00	3:00	1:30
Progressive Canadian Party	9:00	5:00	3:00	1:30
Marijuana Party	9:00	5:00	3:00	1:30
Communist Party of Canada	8:30	4:30	2:30	1:30
Libertarian Party of Canada	8:00	4:30	2:30	1:00
First Peoples National Party of Canada	8:00	4:30	2:30	1:00
Western Block Party	8:00	4:30	2:30	1:00
Animal Alliance Environment Voters Party of Canada	8:00	4:30	2:30	1:00
neorhino.ca	8:00	4:30	2:30	1:00
People's Political Power Party of Canada	6:00	3:00	2:00	1:00
Work Less Party	6:00	3:00	2:00	1:00
Newfoundland and Labrador First Party	6:00	3:00	2:00	1:00
Total (rounded)	396:00	214:00	120:00	62:00

Source: Broadcasting Guidelines, September 8, 2008.

Table 4 – Adaptations to the *Canada Elections Act* during the 40th general election

Statutory Provision Adapted	Explanatory Notes
Sections 32, 39, 168, 169, 283, 284, 285, 287	<p>Purpose: Allowed returning officers to appoint additional poll officials at advance polls where high turnouts were expected, and to appoint additional deputy returning officers and poll clerks, working in pairs, to assist in counting the votes from an advance poll if more than 750 electors voted at that poll.</p> <p>Explanation: The Act does not provide for the appointment of additional deputy returning officers, poll clerks, registration officers and central poll supervisors for advance polls. The Act provides for the appointment of one deputy returning officer and one poll clerk for each advance poll, but does not provide for the appointment of additional deputy returning officers and poll clerks to count the vote at that poll. The Act did not foresee that a growing number of electors would make use of the right to vote at advance polls, thereby creating a need for additional officials at those polls.</p>
Section 96	<p>Purpose: Allowed the revisions made during superseded by-elections to be captured as revisions for the purposes of the general election.</p> <p>Explanation: Revisions to the preliminary list of electors were completed for a number of electoral districts holding by-elections. These by-elections were superseded and the writs deemed withdrawn by the issue of the writs for a general election, but the revisions had not been incorporated into the National Register of Electors. Section 96 was amended by adding a provision that deemed revisions done prior to the deemed withdrawal of a writ were deemed to have been approved on the commencement date for the revision of the preliminary lists of electors for the general election.</p>
Section 122	<p>Purpose: Allowed returning officers who could not locate suitable premises for a polling station within a polling division to establish a polling station for that division in an adjacent electoral district.</p> <p>Explanation: Section 122 permits a returning officer who is unable to locate suitable premises for a polling station within a polling division to locate the polling station in an adjacent polling division within the same electoral district. However, in the Ontario electoral district of Lanark–Frontenac–Lennox and Addington and the New Brunswick electoral district of Fundy Royal, suitable premises could not be found within an adjacent polling division in the same district, but could be found within an adjacent electoral district.</p>

Table 4 – Adaptations to the *Canada Elections Act* during the 40th general election

Statutory Provision Adapted	Explanatory Notes
Section 143	<p>Purpose: Allowed any candidate who was a member of Parliament immediately before the election or any elector who continued to live with the candidate and who was registered at an address other than that of his or her place of ordinary residence pursuant to paragraphs 10(<i>b</i>), (<i>c</i>) or (<i>d</i>) of the Act (often the address of the office of the returning officer) to vote without meeting the proof of residence requirement of the Act if the deputy returning officer was satisfied that the elector's identity had been proven.</p> <p>Explanation: Without this adaptation, these electors would not have had authorized pieces of identification on polling day to prove their residence and would not have been in a position to satisfy the deputy returning officer that their identity and residence had been proven in accordance with subsections 143(2) or (3), and would have been deprived of their right to vote in another polling district, as provided for in section 10.</p>
Section 175	<p>Purpose: Allowed a ballot with a counterfoil that was not removed to be marked as a spoiled ballot when an elector was given a second ballot and voted again.</p> <p>Explanation: The Act does not provide for an elector to receive a second ballot when the elector has already voted with a ballot for which the counterfoil was not removed. Section 175 was amended by adding a provision that deemed an identifiable ballot that was deposited in the ballot box with the counterfoil attached to have been marked as a spoiled ballot and treated as such.</p>
Section 175	<p>Purpose: Authorized the returning officer to recover, with staff assistance, ballot boxes in the custody of one or more deputy returning officers.</p> <p>Explanation: There is no provision in the Act to allow the recovery of ballot boxes in the custody of deputy returning officers where the Chief Electoral Officer has reason to believe that there had been tampering with one or more ballot boxes.</p>
Section 190	<p>Purpose: Authorized the Special Voting Rules Administrator to extend the voting period for Canadian Forces electors who were performing military duties.</p> <p>Explanation: A number of Canadian Forces electors would not have been able to exercise their right to vote during the voting period set out in the Act because of their military duties. The Act had to be adapted to allow these electors to vote.</p>
Section 237	<p>Purpose: Allowed a second special ballot voting kit to be issued by the local Elections Canada office, with the prior approval of the Special Voting Rules Administrator, to an elector who did not receive his or her special ballot voting kit by mail and who provided a statement signed under oath to that effect.</p> <p>Explanation: The Act does not allow for a second special ballot voting kit to be</p>

Table 4 – Adaptations to the *Canada Elections Act* during the 40th general election

Statutory Provision Adapted	Explanatory Notes
Section 242	<p>issued to an elector by the local Elections Canada office. The adaptation by instruction was required in order to allow the elector to exercise his or her right to vote by special ballot.</p> <p>Purpose: Allowed electors who, by reason of erroneous instructions from an election officer, completed their special ballot by naming a political party rather than a candidate to ask for another special ballot, up to the close of polls on election day. Where such a request was made, the elector's first special ballot was not to be opened or counted but was to be marked as spoiled and set aside.</p>
Section 242	<p>Explanation: Paragraph 279(1)(c) of the Act requires that a special ballot be rejected if it is marked with a name other than the name of a candidate. There is no provision in the Act whereby such ballots could be set aside as spoiled ballots and the electors could be given another ballot in the particular circumstance where the error occurred pursuant to the erroneous instructions of an election official.</p> <p>Purpose: Allowed an elector who, by reason of erroneous information from an election officer, completed a special ballot by naming a candidate other than the candidate of the elector's choice to ask for another special ballot, up to the close of polls on election day. Where such a request was made, the elector's first special ballot was not to be opened or counted but was to be marked as spoiled and set aside.</p>
Section 245	<p>Explanation: An elector voting by special ballot was given erroneous information, resulting in an improperly marked ballot. Paragraph 279(1)(c) of the Act requires that a special ballot be rejected only if it is marked with a name other than the name of a candidate. There is no provision in the Act whereby a ballot marked with the name of a candidate not of the elector's choice could be set aside. The adaptation permitted the elector to request another special ballot, at which time the original, unopened special ballot envelope would be set aside.</p> <p>Purpose: Authorized the Special Voting Rules Administrator, with the prior approval of the Chief Electoral Officer, to set another day and time when incarcerated electors could vote.</p> <p>Explanation: On the day provided in the Act for the vote by incarcerated electors, a lockdown of prisoners was ordered at the Établissement de détention Rivière-des-Prairies for security reasons when some 75 incarcerated electors who had registered to vote had not yet voted. Since the Act does not contain another mechanism to allow these electors to vote, the Act was adapted to allow the electors to vote on another day.</p>

Table 4 – Adaptations to the *Canada Elections Act* during the 40th general election

Statutory Provision Adapted	Explanatory Notes
Section 245	<p>Purpose: Allowed the Special Voting Rules Administrator, with the prior approval of the Chief Electoral Officer, to set another day and time when incarcerated electors could vote where they could not vote on the day of the vote of incarcerated electors pursuant to the Act because their applications for registration and special ballot were misplaced and never found.</p> <p>Explanation: The applications for registration and special ballot of some 15 incarcerated electors in the Millhaven Assessment Unit were apparently misplaced and voting was completed at Millhaven Institution without these electors being admitted to vote. In order to give these electors the opportunity to complete an application for registration and special ballot and to vote, another day and time to vote had to be set.</p>
Sections 246, 247	<p>Purpose: Extended the statutory process for voting by the Special Voting Rules in provincial institutions to federal institutions.</p> <p>Explanation: Because the Act formerly prohibited voting by prisoners in federal institutions, it does not describe a process for such prisoners to vote. Since the 2002 decision of the Supreme Court of Canada in <i>Sauvé</i> struck down the prohibition, the Act has had to be adapted in every federal election to extend the statutory process for voting in provincial institutions to federal institutions.</p>
Section 252	<p>Purpose: Permitted special ballot officers to set aside special ballots cast by incarcerated electors, and omit their names from the list of electors, if the incarcerated elector specified the correctional institution as the place of ordinary residence.</p> <p>Explanation: Incarcerated electors who vote using the Special Voting Rules are required to vote in the electoral district of their ordinary residence. The Act directs how that ordinary residence is to be determined. It cannot be the correctional institution in which the elector is imprisoned. Nevertheless, on the application for registration and special ballot, some incarcerated electors indicated the correctional institution as their ordinary residence. The special ballot envelopes had to be set aside to avoid having the ballots counted in the wrong electoral district. The Act contained no provision by which this could be done.</p>
Section 267	<p>Purpose: At the counting of the votes of national electors at the Office of the Chief Electoral Officer, authorized the setting aside by a special ballot officer of an inner envelope that was not sent in an outer envelope.</p> <p>Explanation: Where an elector sends a special ballot in an inner envelope that is not contained in an outer envelope providing information related to the elector, as required by the Special Voting Rules, it is not possible to ascertain the identity of and other information concerning the elector and to comply with the other requirements</p>

Table 4 – Adaptations to the *Canada Elections Act* during the 40th general election

Statutory Provision Adapted	Explanatory Notes
Section 267	<p>of the Act. The Act does not provide for a special ballot officer, at the counting of the votes at the Office of the Chief Electoral Officer, to set aside an inner envelope that is not sent in an outer envelope.</p> <p>Purpose: Allowed national electors who had been registered by election officials to vote by special ballot in the wrong electoral district to have their original special ballots set aside and be allowed to vote again.</p>
Section 277	<p>Explanation: The adaptation permitted that special ballot envelopes of national electors who were registered and voted in the wrong electoral districts be set aside unopened, and permitted these electors to vote again. Without the adaptation, the special ballot envelopes would have been set aside unopened, but the electors would not have been permitted to vote again.</p> <p>Purpose: Allowed national electors who had been registered by election officials to vote as local electors by special ballot in the wrong electoral district to have their original special ballots set aside and be allowed to vote again.</p>
Section 295	<p>Explanation: The adaptation permitted that special ballot envelopes of local electors who were registered and voted in the wrong electoral districts be set aside unopened, and permitted these electors to vote again. Without the adaptation, the special ballot envelopes would have been set aside unopened, but the electors would not have been permitted to vote again.</p> <p>Purpose: Allowed the returning officer to use the information written on the envelopes that contained the ballots for validating the results of two polling divisions and an advance polling district as if they had been merged pursuant to section 108 of the Act.</p> <p>Explanation: In the electoral district of Nunavut, the deputy returning officers of polling divisions 24A and 24B and advance polling district 608 erroneously counted the ballots for all three together, completed a single statement of the vote for them and sealed all of the ballots in a single series of envelopes, which were sealed in one ballot box. The Act was adapted to allow for this combined counting of the votes of different polling stations and an advance polling district to be reported as a single poll.</p>

Table 5 – Instructions issued by the Chief Electoral Officer during the 40th general election, pursuant to section 179 of the *Canada Elections Act*

Statutory Provision	Explanatory Notes
Part 11, Division 2 Canadian Forces Electors	<p>Purpose: Instruction authorizing the Special Voting Rules Administrator to approve applications for registration and special ballot completed by electors who are members of the civilian personnel supporting the Canadian Forces in Afghanistan, where copies of identification documents were not included with the application for security reasons.</p> <p>Explanation: For security reasons, copies of identification documents could not be transmitted by electronic means. Therefore, applications were forwarded to the Special Voting Rules Administrator by the authorized officer of the Canadian Forces in Afghanistan, who had validated the identity and residence of the electors. In light of the secret nature of deployments and the high mobility of troops and civilian personnel, a mailing address was also not required and the Canadian Forces distributed the special ballot voting kits to the members of civilian personnel whose applications were approved.</p>
Part 11, Divisions 3 and 4	<p>Purpose: Instruction outlining the procedure to be followed for the retrieval of the outer envelope of a national elector inadvertently placed in the ballot box intended for the special ballots of local electors.</p>
National and Local Electors	<p>Explanation: The Act does not provide for correcting the situation where a special ballot was placed in the wrong ballot box.</p>
Part 11, Division 4	<p>Purpose: Instruction to allow a deputy returning officer to set aside an inner envelope from a local elector that is not sent in an outer envelope.</p>
Local Electors	<p>Explanation: Where an elector sends a special ballot in an inner envelope that is not contained in an outer envelope, it is not possible to ascertain the identity of and other information concerning the elector and to comply with the other requirements of the Act. The Act does not provide for the setting aside of an inner envelope that is not sent in an outer envelope and an instruction is required to allow the deputy returning officer to do so.</p>

Table 6 – Voter registration statistics – 40th general election

Province or Territory	Electors on Preliminary Lists	Electors Added ¹	Inter-ED Address Changes ²	Moves Within ED ³	Other Corrections ⁴	Electors Removed ⁵	SVR Group 1 Update ⁶	Electors on Final Lists ⁷
Newfoundland and Labrador	407,442	8,290	4,705	22,552	11,934	10,132	106	410,411
Prince Edward Island	106,883	3,778	1,785	3,971	2,323	4,312	77	108,211
Nova Scotia	717,313	22,594	12,064	20,546	11,454	24,744	648	727,875
New Brunswick	586,285	11,679	7,134	12,935	6,577	14,522	408	590,984
Quebec	5,923,324	112,164	97,567	118,719	69,180	183,113	4,821	5,954,763
Ontario	8,766,817	234,199	148,951	145,847	139,231	321,095	6,115	8,834,987
Manitoba	823,723	27,746	16,174	28,507	18,438	33,249	1,007	835,401
Saskatchewan	703,664	20,500	14,755	24,200	11,390	24,870	1,242	715,291
Alberta	2,396,527	79,476	44,390	47,192	27,617	88,550	1,852	2,433,695
British Columbia	2,955,994	89,399	59,428	62,414	39,203	110,123	2,166	2,996,864
Yukon	22,725	887	569	1,532	486	927	27	23,281
Northwest Territories	28,226	1,163	463	4,173	558	1,206	141	28,787
Nunavut	16,104	785	505	2,801	1,495	389	84	17,089
National Total	23,455,027	612,660	408,490	495,389	339,886	817,232	18,694	23,677,639

Notes:

1. Electors who did not appear on any lists of electors at the beginning of the election and were added during the election.
2. ED = electoral district. Electors who appeared on the lists of electors of one ED at the beginning of the election but changed their address during the election because of a move to another ED.
3. Electors who appeared on the lists of electors of one ED at the beginning of the election and changed their address during the election because of a move within the same polling division. These figures also include administrative changes the returning officer made to elector records during the election.
4. Electors who appeared on a list of electors and requested a correction to an error in their name or mailing address during the election.
5. Electors who appeared on a list of electors but were removed because of one of the following: the elector was deceased, the elector requested to be removed, the elector was no longer resident at that address or the elector was not qualified to be on the list (for example, less than 18 years old or a non-citizen). Figures also reflect elector records removed as a result of elector moves to another ED during the election and other duplicates removed during the election, including those removed during the preparation of the final lists of electors.
6. SVR = Special Voting Rules. This column indicates the increase in the number of Group 1 electors registered under the SVR (Canadian electors temporarily residing outside Canada, Canadian Forces electors and incarcerated electors) during the election.
7. The total number of electors on the final lists is the sum of electors on the preliminary voters list, electors added, inter-ED address updates and SVR Group 1 updates, minus removed records.

Table 7 – Judicial recounts

Electoral District	Candidate's Name (political affiliation)	Number of Votes Cast	Candidate's Name (political affiliation)	Number of Votes Cast	Valid Votes Cast in Electoral District	Variance* (number of votes)	Variance* (%)	Type of Situation
Egmont	Gail Shea (Conservative)	8,110	Keith Milligan (Liberal)	8,055	18,461	55	0.3	Judicial recount requested by an elector
Brossard–La Prairie	Alexandra Mendes (Liberal)	19,103	Marcel Lussier (Bloc Québécois)	19,034	58,624	69	0.12	Judicial recount requested by an elector
Brampton West	Andrew Kania (Liberal)	21,746	Kyle Seebach (Conservative)	21,515	53,924	231	0.43	Judicial recount requested by an elector
Kitchener–Waterloo	Peter Braid (Conservative)	21,830	Andrew Telegdi (Liberal)	21,813	60,534	17	0.03	Automatic judicial recount
Esquimalt–Juan de Fuca	Keith Martin (Liberal)	20,042	Troy DeSouza (Conservative)	19,974	58,631	68	0.12	Judicial recount requested by an elector
Vancouver South	Ujjal Dosanjh (Liberal)	16,110	Wai Young (Conservative)	16,090	41,852	20	0.05	Automatic judicial recount

*In this table, the expression “variance” refers to the difference between the number of votes cast for the two leading candidates.

Table 8 – Number of seats in the House of Commons, by political affiliation

Political Affiliation	After the 39th General Election (January 23, 2006)	At the Dissolution of Parliament (August 30, 2008)	After the 40th General Election (October 14, 2008)
Conservative Party of Canada	124	127	143
Liberal Party of Canada	103	95	77
Bloc Québécois	51	48	49
New Democratic Party	29	30	37
Independent/No affiliation	1	3	2
Green Party of Canada	–	1	–
Total	308	304*	308

*At the dissolution of Parliament, four seats in the House of Commons were vacant. Three of these were previously held by the Liberal Party and one by the Bloc Québécois.

Appendix 2: Evaluations

Under the new evaluation framework summarized in Section 4, Elections Canada is conducting the following surveys and evaluations concerning the 40th general election:

1. Survey and studies

- Survey of Electors
- Survey of Candidates
- Survey of Journalists
- Survey of Poll Staff
- Survey of Associations
- Survey to Returning Officers (Returning Officer Report of Proceedings)
- Survey to Community Relations Officers
- Survey to Aboriginal Elders and Youth
- Survey to Field Liaison Officers
- Advertising Market Study
- Canada Election Study

2. Post-mortems

- Field Liaison Officer Post-mortem
- Returning Officer Post-mortem
- Additional Assistant Returning Officer Post-mortem

3. Various internal evaluation activities

Appendix 3: By-elections

March 17, 2008 by-elections held in Desnethé–Missinippi–Churchill River, Toronto Centre, Vancouver Quadra and Willowdale

Four vacancies in the House of Commons precipitated the March 2008 by-elections.

- On August 31, 2007, Gary Merasty, the Liberal Party of Canada Member of Parliament for Desnethé–Missinippi–Churchill River since January 23, 2006, resigned, leaving his seat in the House of Commons vacant.
- On July 2, 2007, the Honourable Bill Graham, the Liberal Party of Canada Member of Parliament for Toronto Centre since June 28, 2004, resigned, leaving his seat in the House of Commons vacant.
- On July 27, 2007, the Honourable Stephen Owen, the Liberal Party of Canada Member of Parliament for Vancouver Quadra since November 27, 2000, resigned, leaving his seat in the House of Commons vacant.
- On July 12, 2007, the Honourable Jim Peterson, the Liberal Party of Canada Member of Parliament for Willowdale since November 21, 1988, resigned, leaving his seat in the House of Commons vacant.

Shortly before the issue of the writs, the Chief Electoral Officer held a teleconference call with members of the Advisory Committee of Political Parties to review material on Elections Canada's approach to particular issues or aspects of the Act, and discuss key initiatives and implications for the by-elections.

Writs were issued on December 21, 2007, directing the returning officers in Desnethé–Missinippi–Churchill River, Toronto Centre, Vancouver Quadra and Willowdale to conduct by-elections on March 17, 2008.

For more information on the numbers of ballots cast and overall voter turnout in these by-elections, see Table 3.1. For the distribution of the valid votes obtained, by candidate, see Table 3.2.

Table 3.1 – Numbers of ballots cast and overall voter turnout

Electoral District	Desnethé– Missinippi– Churchill River	Toronto Centre	Vancouver Quadra	Willowdale
Number of electors on final lists	42,375	85,962	83,602	93,027
Ordinary poll ballots	9,571* 91.4%	21,735* 90.7%	27,731* 84.0%	21,086* 92.3%
Advance poll ballots	847 8.1%	1,736 7.2%	3,437 12.2%	1,463 6.4%
Special Voting Rules ballots	57 0.5%	482 2.0%	1,075 3.8%	288 1.2%
Rejected ballots	37 0.4%	96 0.4%	77 0.3%	93 0.4%
Total valid votes	10,438 99.6%	23,857 99.6%	28,166 99.7%	22,744 99.6%
Total votes cast	10,475	23,953	28,243	22,837
Voter turnout (March 2008 by-elections)	24.7%	27.9%	33.8%	24.5%
Voter turnout (39th general election)	58.4%	66.5%	67.6%	62.8%

Note: Because the figures have been rounded, there may be some discrepancies in the totals.

*Includes electors who voted at mobile polls.

By-election results

- In Desnethé–Missinippi–Churchill River, Rob Clarke, the Conservative Party of Canada candidate, was elected.
- In Toronto Centre, Bob Rae, the Liberal Party of Canada candidate, was elected.
- In Vancouver Quadra, Joyce Murray, the Liberal Party of Canada candidate, was elected.
- In Willowdale, Martha Hall Findlay, the Liberal Party of Canada candidate, was elected.

Table 3.2 – Valid votes obtained, by candidate

Candidate	Political Affiliation	Place of Residence	Occupation	Valid Votes Obtained	Percentage (%) of Valid Votes
Desnethé–Missinippi–Churchill River					
Rob Clarke	Conservative Party of Canada	Warman	Peace officer	4,992	47.83
Joan Beatty	Liberal Party of Canada	Deschambault Lake	Journalist	3,296	31.58
Brian Morin	New Democratic Party	Buffalo Narrows	Fire protection officer	1,830	17.53
Robin Orr	Green Party of Canada	La Ronge	Computer technician	320	3.07
Total				10,438	100.00
Toronto Centre					
Bob Rae	Liberal Party of Canada	Toronto	Lawyer	14,187	59.47
El-Farouk Khaki	New Democratic Party	Toronto	Lawyer	3,312	13.88
Chris Tindal	Green Party of Canada	Toronto	Interactive media producer	3,199	13.41
Donald Meredith	Conservative Party of Canada	Richmond Hill	Entrepreneur	2,939	12.32
Liz White	Animal Alliance Environment Voters Party of Canada	Toronto	Animal and environmental protection	123	0.52
Doug Plumb	Canadian Action Party	Toronto	Computer programmer	97	0.41
Total				23,587	100.00
Vancouver Quadra					
Joyce Murray	Liberal Party of Canada	Vancouver	Reforester	10,155	36.05
Deborah Meredith	Conservative Party of Canada	Vancouver	University lecturer	10,004	35.52
Rebecca Coad	New Democratic Party	Vancouver	University student	4,064	14.43
Dan Grice	Green Party of Canada	Vancouver	Businessman	3,792	13.46
John Turner	neorhino.ca	Courtenay	Actor	111	0.39
Psamuel Frank	Canadian Action Party	Coquitlam	Musician	40	0.14
Total				28,166	99.99
Willowdale					
Martha Hall Findlay	Liberal Party of Canada	Toronto	Lawyer	13,507	59.38
Maureen Harquail	Conservative Party of Canada	Toronto	Lawyer	6,841	30.07
Lou Carcasole	Green Party of Canada	Toronto	Teacher/contractor	1,314	5.77
Rini Ghosh	New Democratic Party	Toronto	Administrative assistant and project coordinator	1,082	4.75
Total				22,744	99.67

The official voting results for the March 2008 by-elections, including poll-by-poll results, are now available on the Elections Canada Web site at www.elections.ca.

Enforcement of the *Canada Elections Act*

The Commissioner of Canada Elections has received five complaints stemming from the March 2008 by-elections. All but two have been resolved.

Candidates' election expenses

Candidates in the March 2008 by-elections had until July 17, 2008, to file their electoral campaign returns. There were 20 confirmed candidates in the by-elections; 10 filed within the original deadline, and 10 requested and were granted filing extensions and filed within the extended deadlines.

Of the 20 confirmed candidates, 13 were eligible for election expenses reimbursements. Initial reimbursements paid to the 13 candidates totalled \$172,607.45. As of December 17, 2008, final reimbursements totalling \$91,002.43 had been paid to three candidates, and audit subsidy payments totalling \$4,500.00 had been paid to three candidate auditors. The remaining 10 candidate returns are being reviewed in accordance with our normal procedures.

Comment Card / Fiche de commentaires

Report of the Chief Electoral Officer of Canada

on the 40th General Election
of October 14, 2008

Rapport du directeur général des élections du Canada

sur la 40^e élection générale
du 14 octobre 2008

Your feedback is important to us!
Please complete the attached
card and return it by mail
(postage paid). Thank you.

Votre rétroaction est importante
pour nous! Merci de remplir cette
carte et de la poster (port payé).

Answer key / Échelle de réponses :

1 = Very / Très

2 = Somewhat / Plutôt

3 = Not very / Peu


4 = Not at all / Pas du tout

5 = Don't know / Ne sais pas

According to you, this report is / À votre avis, ce rapport est :

Answer / Réponse	1	2	3	4	5
Useful / Utile					
Complete / Complet					
Well organized / Bien structuré					
Easy to understand / Facile à comprendre					

Suggestions :

CANADA	POSTES
	
POST	CANADA
Postage paid if mailed in Canada	
Business Reply Mail	
Port payé si posté au Canada	
Correspondance- réponse d'affaires	
0003514536	
01	



1000012485-K1A0M6-BR01



ELECTIONS CANADA
810-257 SLATER ST
OTTAWA ON K1A 9Z9

ÉLECTIONS CANADA
810-257 RUE SLATER
OTTAWA ON K1A 9Z9

Les résultats officiels des élections partielles de mars 2008, y compris les résultats de chacun des bureaux de scrutin, se trouvent sur le site Web d'Élections Canada, à www.elections.ca.

Exécution de la Loi électorale du Canada

Le commissaire aux élections fédérales a reçu cinq plaintes liées aux élections partielles de mars 2008. Trois d'entre elles ont été résolues.

Dépenses électorales des candidats

Les candidats aux élections partielles de mars 2008 avaient jusqu'au 17 juillet 2008 pour présenter leur rapport de campagne. Des 20 candidats confirmés, 10 ont respecté le délai initial. Les autres ont obtenu une prorogation et ont présenté leur rapport dans les nouveaux délais. Parmi les 20 candidats confirmés, 13 avaient droit à un remboursement de dépenses. Les remboursements initiaux versés aux 13 candidats totalisaient 1 722 607,45 \$. Au 17 décembre 2008, trois candidats avaient reçu des remboursements finaux totalisant 91 002,43 \$ et les vérificateurs de trois candidats avaient reçu des allocations totalisant 4 500 \$. L'examen des rapports des 10 autres candidats se poursuit selon nos procédures habituelles.

Tableau 3.2 – Votes valides, par candidat

Candidat	Appartenance politique	Lieu de résidence	Profession	Votes valides obtenus	Pourcentage des votes valides
Desnethé-Mississippi-Rivière Churchill					
Rob Clarke	Parti conservateur du Canada	Warman	Agent de la paix	4 992	47,83
Joan Beatty	Parti libéral du Canada	Deschambault Lake	Journaliste	3 296	31,38
Brian Morin	Nouveau Parti démocratique	Buffalo Narrows	Agent de protection contre les incendies	1 830	17,53
Robin Orr	Le Parti Vert du Canada	La Ronge	Technicien en informatique	320	3,07
Toronto-Centre					
Bob Rae	Parti libéral du Canada	Toronto	Avocat	14 187	59,47
El-Farouk Khaki	Nouveau Parti démocratique	Toronto	Avocat	3 312	13,88
Chris Tindal	Le Parti Vert du Canada	Toronto	Producteur en médias interactifs	3 199	13,41
Donald Meredith	Parti conservateur du Canada	Richmond Hill	Entrepreneur	2 939	12,32
Liz White	Animal Alliance Environnement Voters Party of Canada	Toronto	Protection des animaux et de l'environnement	123	0,52
Doug Plumb	Parti action canadienne	Toronto	Programmeur	97	0,41
Total					
				23 587	100,00
Vancouver Quadra					
Joyce Murray	Parti libéral du Canada	Vancouver	Entrepreneure en reboisement	10 155	36,05
Deborah Meredith	Parti conservateur du Canada	Vancouver	Chargée de cours à l'université	10 004	35,52
Rebecca Coad	Nouveau Parti démocratique	Vancouver	Étudiante à l'université	4 064	14,43
Dan Grice	Le Parti Vert du Canada	Vancouver	Homme d'affaires	3 792	13,46
John Turner	neorhino.ca	Courtenay	Comédien	111	0,39
Rsamuel Frank	Parti action canadienne	Cogitlam	Musicien	40	0,14
Total					
				28 166	99,99
Willowdale					
Martha Hall Findlay	Parti libéral du Canada	Toronto	Avocate	13 507	59,38
Maureen Harquail	Parti conservateur du Canada	Toronto	Avocate	6 841	30,07
Lou Carcasole	Le Parti Vert du Canada	Toronto	Professeur/entrepreneur	1 314	5,77
Rini Ghosh	Nouveau Parti démocratique	Toronto	Adjointe administrative et coordonnatrice de projets	1 082	4,75
Total					
				22 744	99,67

- Dans Desnethé–Mississippi–Rivière Churchill, Rob Clarke, candidat du Parti conservateur du Canada, a été élu.
- Dans Toronto–Centre, Bob Rae, candidat du Parti libéral du Canada, a été élu.
- Dans Vancouver–Quadra, Joyce Murray, candidate du Parti libéral du Canada, a été élue.
- Dans Willowdale, Martha Hall Findlay, candidate du Parti libéral du Canada, a été élue.

Résultats des élections partielles

Note : Les chiffres ayant été arrondis, les totaux peuvent présenter certains écarts.
*Comprend les électeurs qui ont voté à un bureau de vote itinérant.

Circonscription	Desnethé– Mississippi– Rivière Churchill	Toronto–Centre	Vancouver Quadra	Willowdale
Nombre d'électeurs sur les listes définitives	42 375	85 962	83 602	93 027
Bulletins dans les bureaux de scrutin ordinaires	9 571*	21 735*	27 731*	21 086*
Bulletins de vote par anticipation	847	1 736	3 437	1 463
Bulletins de vote spéciaux (RES)	57	482	1 075	288
Bulletins rejetés	37	96	77	93
Total des votes valides	10 438	23 857	28 166	22 744
Total des votes exprimés	10 475	23 953	28 243	22 837
Participation électorale (élections partielles de mars 2008)	24,7 %	27,9 %	33,8 %	24,5 %
Participation électorale (39 ^e élection générale)	58,4 %	66,5 %	67,6 %	62,8 %

Tableau 3.1 – Nombre de bulletins déposés et taux de participation global

Annexe 3 : Elections partielles

Elections partielles tenues le 17 mars 2008 dans Desnethé-Missinippi-Rivière Churchill, Toronto-Centre, Vancouver Quadra et Willowdale

Les élections partielles de mars 2008 ont été déclenchées pour combler quatre vacances à la Chambre des communes.

- Le 31 août 2007, Gary Mcrasty, député du Parti libéral du Canada dans Desnethé-Missinippi-Rivière Churchill depuis le 23 janvier 2006, a démissionné.
- Le 2 juillet 2007, l'honorable Bill Graham, député du Parti libéral du Canada dans Toronto-Centre depuis le 28 juin 2004, a démissionné.
- Le 27 juillet 2007, l'honorable Stephen Owen, député du Parti libéral du Canada dans Vancouver Quadra depuis le 27 novembre 2000, a démissionné.
- Le 12 juillet 2007, l'honorable Jim Peterson, député du Parti libéral du Canada dans Willowdale depuis le 21 novembre 1988, a démissionné.

Peu avant la délivrance des brevets, le directeur général des élections a tenu une téléconférence avec les membres du Comité consultatif des partis politiques pour discuter de certains aspects de la Loi et de diverses initiatives clés ainsi que de leurs implications pour les élections partielles.

Des brevets délivrés le 21 décembre 2007 ordonnaient la tenue d'élections partielles dans Desnethé-Missinippi-Rivière Churchill, Toronto-Centre, Vancouver Quadra et Willowdale le 17 mars 2008.

Pour connaître le nombre de bulletins déposés et le taux de participation global lors de ces élections partielles, voir le tableau 3.1. Pour la répartition des votes valides obtenus pour chaque candidat, consulter le tableau 3.2.

Conformément au nouveau cadre d'évaluation présenté à la section 4, Elections Canada mène actuellement les évaluations et sondages suivants concernant la 40^e élection générale :

1. Sondages et études

- Sondage auprès des électeurs
- Sondage auprès des candidats
- Sondage auprès des journalistes
- Sondage auprès des fonctionnaires électoraux
- Sondage auprès des associations
- Sondage auprès des directeurs du scrutin (Processus-verbaux des directeurs du scrutin)
- Sondage auprès des agents de relations communautaires
- Sondage auprès des aînés et des jeunes autochtones
- Sondage auprès des agents de liaison en région
- Etude sur le marché de la publicité
- Etude électorale canadienne

2. Évaluations postélectorales

- Évaluation postélectorale par les agents de liaison en région
- Évaluation postélectorale par les directeurs du scrutin
- Évaluation postélectorale par les directeurs adjoints du scrutin supplémentaires

3. Diverses activités d'évaluation interne

Tableau 8 – Répartition des sièges à la Chambre des communes, par appartenance politique

Appartenance politique	Après la 39 ^e élection générale (23 janvier 2006)	À la dissolution du Parlement (30 août 2008)	Après la 40 ^e élection générale (14 octobre 2008)
Parti conservateur du Canada	124	127	143
Parti libéral du Canada	103	95	77
Bloc Québécois	51	48	49
Nouveau Parti démocratique	29	30	37
Indépendant/sans appartenance	1	3	2
Le Parti Vert du Canada	–	1	–
Total	308	304*	308

* À la dissolution du Parlement, quatre sièges étaient vacants à la Chambre des communes : trois sièges détenus auparavant par le Parti libéral du Canada et un par le Bloc Québécois.

Tableau 7 – Dépouillements judiciaires

Circonscription	Nom du candidat (appartenance politique)	Nombre de votes exprimés	Nom du candidat (appartenance politique)	Nombre de votes exprimés	Votes valides dans la circonscription	Écart* (nombre de votes)	Écart* (%)	Type de situation
Egmont	Gail Shea (Conservateur)	8 110	Keith Milligan (Libéral)	8 055	18 461	55	0,3	Dépouillement judiciaire demandé par un électeur
Brossard-La Prairie	Alexandra Mendes (Libéral)	19 103	Marcel Lussier (Bloc Québécois)	19 034	58 624	69	0,12	Dépouillement judiciaire demandé par un électeur
Brampton-Ouest	Andrew Kania (Libéral)	21 746	Kyle Seebach (Conservateur)	21 515	53 924	231	0,43	Dépouillement judiciaire demandé par un électeur
Kitchener-Waterloo	Peter Braid (Conservateur)	21 830	Andrew Tegledi (Libéral)	21 813	60 534	17	0,03	Dépouillement judiciaire automatique
Esquimaux	Keith Martin (Libéral)	20 042	Troy DeSouza (Conservateur)	19 974	58 631	68	0,12	Dépouillement judiciaire demandé par un électeur
Fuca								
Vanouver-Sud	Ujjal Dosanjh (Libéral)	16 110	Wai Young (Conservateur)	16 090	41 852	20	0,05	Dépouillement judiciaire automatique

* Dans ce tableau, le terme « écart » désigne la différence entre le nombre de votes obtenus par les deux premiers candidats.

Tableau 6 - Inscription des électeurs - 40^e élection générale

Province ou territoire	Électeurs sur les listes préliminaires	Électeurs ajoutés ¹	Déménagements dans une autre circ. ²	Électeurs dans la même circ. ³	Autres corrections ⁴	Électeurs radiés ⁵	Groupe 1 des RÉS ⁶	Mises à jour du jour de l'élection	Électeurs sur les listes définitives ⁷
Terre-Neuve-et-Labrador	407 442	8 290	4 705	22 552	11 934	10 132	106	410 411	
Île-du-Prince-Édouard	106 883	3 778	1 785	3 971	2 323	4 312	77	108 211	
Nouvelle-Écosse	717 313	22 594	12 064	20 546	11 454	24 744	648	727 875	
Nouveau-Brunswick	586 285	11 679	7 134	12 935	6 577	14 522	408	590 984	
Québec	5 923 324	112 164	97 567	118 719	69 180	183 113	4 821	5 954 763	
Ontario	8 766 817	234 199	148 951	145 847	139 231	321 095	6 115	8 834 987	
Manitoba	823 723	27 746	16 174	28 507	18 438	33 249	1 007	835 401	
Saskatchewan	703 664	20 500	14 755	24 200	11 390	24 870	1 242	715 291	
Alberta	2 396 527	79 476	44 390	47 192	27 617	88 550	1 852	2 433 695	
Colombie-Britannique	2 955 994	89 399	59 428	62 414	39 203	110 123	2 166	2 996 864	
Yukon	22 725	887	569	1 532	486	927	27	23 281	
Territoires du Nord-Ouest	28 226	1 163	463	4 173	558	1 206	141	28 787	
Nunavut	16 104	785	505	2 801	1 495	389	84	17 089	
Total national	23 455 027	612 660	408 490	495 389	339 886	817 232	18 694	23 677 639	

Notes :

1. Électeurs qui ne figuraient sur aucune liste électorale au déclenchement de l'élection et qui ont été ajoutés pendant la période électorale.
2. Circ. = circonscription. Électeurs qui figuraient sur les listes électorales d'une circonscription au déclenchement de l'élection et dont le nom a été placé sur la liste électorale d'une autre circonscription pendant la période électorale suite à un déménagement.
3. Électeurs qui figuraient sur les listes électorales d'une circonscription au déclenchement de l'élection et dont le nom a été placé sur la liste électorale d'une autre circonscription pendant la période électorale suite à un déménagement.
4. Électeurs figurant sur une liste électorale et qui ont demandé la correction d'une erreur dans leur nom ou leur adresse pendant la période électorale.
5. Électeurs figurant sur une liste électorale, mais qui en ont été radiés pour l'une des raisons suivantes : l'électeur est décédé, a demandé à être radié, ne résidait plus à l'adresse indiquée ou n'avait pas qualité d'électeur (par exemple, il avait moins de 18 ans ou n'avait pas la citoyenneté). Les chiffres tiennent compte des entrées radiées en raison des déménagements dans une autre circonscription et d'autres doublons supprimés pendant la période électorale, y compris les entrées radiées pendant la préparation des listes définitives.
6. RÉS = Règles électorales spéciales. Cette colonne précise l'accroissement du nombre d'électeurs du groupe 1 inscrits selon les RÉS (électeurs canadiens résidant temporairement à l'étranger, électeurs des Forces canadiennes et électeurs incarcérés) pendant la période électorale.
7. Somme des éléments suivants : électeurs sur les listes électorales préliminaires, électeurs ajoutés, mises à jour liées aux déménagements entre circonscriptions et mises à jour relatives aux électeurs du groupe 1 des RÉS, moins les entrées radiées.

Tableau 5 – Instructions données par le directeur général des élections lors de la 40^e élection générale, selon l'article 179 de la Loi électorale du Canada

Disposition visée		Notes explicatives	
Partie 11, section 2	Électeurs des Forces canadiennes	<p>But : Instruction autorisant l'administrateur des Règles électorales spéciales à approuver les demandes d'inscription de membres du personnel civil des Forces canadiennes en Afghanistan, dans les cas où des copies de documents d'identité n'accompagnaient pas la demande pour des raisons de sécurité.</p> <p>Explication : Pour des raisons de sécurité, il n'était pas possible de transmettre des copies des pièces d'identité par voie électronique. Les demandes ont donc été envoyées à l'administrateur des Règles électorales spéciales par l'officier autorisé des Forces canadiennes en Afghanistan, qui avait confirmé l'identité et le lieu de résidence des électeurs. Vu le caractère secret des déploiements et la grande mobilité des troupes et du personnel civil, l'adresse postale n'était pas exigée et les Forces canadiennes ont distribué les trousses de vote par bulletin spécial aux membres du personnel civil dont la demande avait été approuvée.</p>	
Partie 11, sections 3 et 4	Électeurs nationaux et locaux	<p>But : Instruction indiquant la procédure à suivre pour retirer l'enveloppe extérieure du bulletin d'un électeur national placée par inadvertance dans l'urne réservée aux bulletins spéciaux des électeurs locaux.</p> <p>Explication : La Loi ne prévoit aucune mesure corrective lorsqu'un bulletin spécial a été déposé dans la mauvaise urne.</p>	
Partie 11, section 4	Électeurs locaux	<p>But : Instruction permettant à un scrutateur de mettre de côté une enveloppe intérieure transmise sans enveloppe extérieure par un électeur local.</p> <p>Explication : Lorsqu'un électeur envoie un bulletin spécial dans une enveloppe intérieure qui n'est pas insérée dans une enveloppe extérieure, il n'est pas possible de vérifier l'identité de l'électeur et de satisfaire aux autres exigences de la Loi. Celle-ci ne contient pas de disposition prévoyant la mise de côté de l'enveloppe intérieure dans un tel cas.</p>	

Disposition
visée par une
adaptation

Notes explicatives

Article 277

Bur : Permettre que des électeurs nationaux inscrits au vote par bulletin spécial comme électeurs locaux dans la mauvaise circonscription par des fonctionnaires électoraux puissent voter de nouveau et que leur premier bulletin de vote soit mis de côté.

Explication : Grâce à cette adaptation, les enveloppes renfermant les bulletins spéciaux des électeurs locaux qui avaient voté dans la mauvaise circonscription ont pu être mises de côté sans être ouvertes et ces électeurs ont pu voter de nouveau. Autrement, les enveloppes extérieures auraient été mises de côté sans être ouvertes, mais les électeurs n'auraient pas pu voter de nouveau.

Article 295

Bur : Permettre au directeur du scrutin d'utiliser l'information sur les enveloppes contenant les bulletins de vote pour valider les résultats de deux sections de vote et d'un district de vote par anticipation comme s'ils étaient fusionnés en vertu de l'article 108 de la Loi.

Explication : Dans la circonscription du Nunavut, les scrutateurs des sections 24A et 24B et du district de vote par anticipation 608 ont déposé par erreur tous les bulletins ensemble, ont rempli une seule déclaration de vote et ont scellé tous les bulletins dans une seule série d'enveloppes, scellée dans la même urne. La Loi a été adaptée pour permettre que le dépouillement des votes provenant de ces trois sources soit déclaré comme provenant d'un seul bureau de scrutin.

Disposition
visée par une
adaptation

Notes explicatives

Articles 246 et 247
But : Étendre aux établissements correctionnels fédéraux les règles de vote par bulletin spécial prévues pour les établissements provinciaux.

Explication : Comme la Loi interdisait auparavant le vote aux détenus des établissements fédéraux, elle ne prévoit pas de mécanisme de vote pour eux. Depuis que la Cour suprême du Canada a annulé cette interdiction en 2002, dans *Sauvé*, la Loi doit être adaptée à chaque élection fédérale de manière à étendre aux établissements fédéraux le processus prescrit pour les établissements provinciaux.

Article 252

But : Permettre aux agents des bulletins de vote spéciaux de mettre de côté le bulletin et de rayer l'électeur de la liste électorale si un électeur incarcéré donnait comme adresse de résidence habituelle celle de l'établissement correctionnel.

Explication : Les électeurs incarcérés qui votent par bulletin spécial doivent voter dans la circonscription de leur résidence habituelle. La Loi précise comment déterminer ce lieu de résidence. Il ne peut s'agir de l'établissement où l'électeur est incarcéré. Certains détenus ont quand même inscrit ce lieu comme résidence habituelle sur leur demande de bulletin spécial. Les enveloppes renfermant leurs bulletins spéciaux devaient être mises de côté pour éviter que ces bulletins soient comptés dans la mauvaise circonscription. La Loi était muette sur ce point.

Article 267

But : Permettre qu'un agent des bulletins de vote spéciaux puisse, lors du dépouillement du vote des électeurs nationaux au Bureau du directeur général des élections, mettre de côté une enveloppe intérieure non insérée dans une enveloppe extérieure.

Explication : Lorsqu'un électeur envoie un bulletin spécial dans une enveloppe intérieure qui n'est pas insérée dans une enveloppe extérieure portant l'information prescrite par les Règles électorales spéciales, il n'est pas possible de vérifier l'identité de l'électeur et de satisfaire aux autres exigences de la Loi. Celle-ci ne contient pas de disposition prévoyant la mise de côté de l'enveloppe intérieure dans un tel cas.

Article 267

But : Permettre que des électeurs nationaux inscrits au vote par bulletin spécial dans la mauvaise circonscription par des fonctionnaires électoraux puissent voter de nouveau et que leur premier bulletin de vote soit mis de côté.

Explication : Grâce à cette adaptation, les enveloppes contenant les bulletins spéciaux des électeurs nationaux qui avaient voté dans la mauvaise circonscription ont pu être mises de côté sans être ouvertes et ces électeurs ont pu voter de nouveau. Autrement, les enveloppes extérieures auraient été mises de côté sans être ouvertes, mais les électeurs n'auraient pas pu voter de nouveau.

Disposition
visée par une
adaptation

Notes explicatives

Explication : L'alinéa 279(1)c) de la Loi prévoit le rejet de tout bulletin spécial qui porte un nom autre que celui d'un candidat. Aucune disposition de la Loi n'autorise l'annulation ou la mise de côté de ces bulletins ni la remise d'un autre bulletin aux électeurs concernés dans une situation où l'erreur est attribuable aux instructions erronées d'un fonctionnaire électoral.

Article 242
But : Autoriser un électeur qui a indiqué sur son bulletin spécial le nom d'un candidat autre que celui de son choix à cause de l'erreur d'un fonctionnaire électoral à demander un autre bulletin spécial jusqu'à la fermeture des bureaux le jour de l'élection. L'enveloppe renfermant le premier bulletin de l'électeur qui présentait une telle demande ne devait pas être ouverte, mais plutôt marquée comme annulée, puis mise de côté.

Explication : Un électeur a incorrectement marqué son bulletin de vote spécial à cause d'une information erronée reçue d'un fonctionnaire électoral. L'alinéa 279(1)c) de la Loi ne prévoit le rejet d'un bulletin spécial que s'il porte un nom autre que celui d'un candidat. Aucune disposition de la Loi n'autorise l'annulation ou la mise de côté d'un bulletin qui porte le nom d'un candidat autre que celui de son choix. Grâce à cette adaptation, l'électeur a pu demander un autre bulletin spécial, et l'enveloppe non ouverte contenant son premier bulletin a été mise de côté.

Article 245
But : Autoriser l'administrateur des Règles électorales spéciales à fixer, avec l'approbation du directeur général des élections, une autre date de vote pour les électeurs incarcérés.

Explication : À la date de vote prévue par la Loi pour les électeurs incarcérés, l'établissement de détention Rivière-des-Prairies avait décrété le confinement aux cellules pour des raisons de sécurité alors que quelque 75 électeurs inscrits n'avaient pas encore voté. Puisque la Loi ne prévoit aucun autre mécanisme permettant à ces électeurs de voter, une adaptation a été apportée.

Article 245
But : Autoriser l'administrateur des Règles électorales spéciales à fixer, avec l'approbation du directeur général des élections, une autre date de vote pour les électeurs incarcérés incapables de voter le jour prescrit du fait que leur demande d'inscription et de bulletin de vote spécial avait été égarée.

Explication : Les demandes d'inscription et de bulletin de vote spécial d'une quinzaine d'électeurs incarcérés à l'Unité d'évaluation de Millhaven auraient été égarées, et ceux-ci n'ont donc pas été admis à voter au moment du scrutin à l'établissement de Millhaven. Il fallait donc fixer une autre date pour permettre à ces électeurs de présenter une demande d'inscription et de voter par bulletin spécial.

Disposition
visée par une
adaptation

Notes explicatives

une preuve d'identité et d'adresse à la satisfaction du scrutateur conformément aux paragraphes 143(2) ou (3) et seraient privés de leur droit de vote dans une autre circonscription aux termes de l'article 10 de la Loi.

Article 175

But : Permettre qu'un bulletin de vote dont le talon est resté attaché soit marqué comme annulé lorsqu'un électeur a reçu un deuxième bulletin et a voté de nouveau.
Explication : La Loi ne prévoit pas qu'un électeur reçoive un deuxième bulletin lorsqu'il a déjà voté sur un bulletin dont le talon n'a pas été détaché. L'article 175 a ajouté une disposition selon laquelle un bulletin identifiable déposé dans l'urne avec un talon non détaché était réputé avoir été marqué comme bulletin annulé et traité comme tel.

Article 175

But : Autoriser le directeur du scrutin à récupérer, avec l'aide du personnel, des urnes laissées à la garde d'un ou plusieurs scrutateurs.
Explication : La Loi ne contient aucune disposition permettant la récupération des urnes laissées à la garde de scrutateurs dans les cas où le directeur général des élections a des raisons de croire qu'une ou plusieurs urnes ont été altérées.

Article 190

But : Autoriser l'administrateur des Règles électorales spéciales à prolonger la période de scrutin pour les électeurs des Forces canadiennes retenus par leurs fonctions militaires.
Explication : Sans cette adaptation, bon nombre d'électeurs des Forces canadiennes n'auraient pas été en mesure de voter durant la période prescrite par la Loi en raison de leurs fonctions militaires.

Article 237

But : Permettre que le bureau local d'Élections Canada délivre, avec l'approbation de l'administrateur des Règles électorales spéciales, une seconde trousses de vote par bulletin spécial à un électeur qui n'avait pas reçu sa trousses par la poste et qui a produit une déclaration sous serment à cet effet.
Explication : La Loi ne prévoit pas que le bureau local d'Élections Canada puisse délivrer à un électeur une deuxième trousses de vote par bulletin spécial. Une adaptation par instruction était nécessaire pour permettre à l'électeur de voter par bulletin spécial.

Article 242

But : Autoriser des électeurs qui avaient indiqué sur leur bulletin spécial le nom d'un parti plutôt que d'un candidat, à cause de l'erreur d'un fonctionnaire électoral, à demander un autre bulletin spécial jusqu'à la clôture du vote le jour de l'élection. L'enveloppe renfermant le premier bulletin de l'électeur qui présentait une telle demande ne devait pas être ouverte, mais marquée comme annulée, puis mise de côté.

Notes explicatives

Disposition
visée par une
adaptation

Articles 32, 39,
168, 169, 283,
284, 285 et 287

But : Permettre aux directeurs du scrutin de nommer des travailleurs électoraux supplémentaires aux bureaux de vote par anticipation où l'on prévoyait une forte affluence et nommer des scrutateurs et des greffiers du scrutin supplémentaires, en équipes de deux, pour aider au dépouillement du scrutin des bureaux de vote par anticipation ayant accueilli plus de 750 électeurs.

Explication : La Loi ne prévoit pas la nomination de scrutateurs, greffiers du scrutin, agents d'inscription et superviseurs de centre de scrutin supplémentaires aux bureaux de vote par anticipation. Elle prévoit la nomination d'un scrutateur et d'un greffier du scrutin pour chaque bureau de vote par anticipation, mais pas de scrutateurs ou de greffiers supplémentaires pour le dépouillement. Il n'était pas prévu dans la Loi qu'un nombre croissant d'électeurs exerceraient leur droit de vote par anticipation.

Article 96

But : Permettre que les révisions effectuées pour les élections partielles annulées soient utilisées à titre de révisions aux fins de l'élection générale.

Explication : Les révisions des listes électorales préliminaires étaient terminées dans certaines des circonscriptions tenant des élections partielles. Celles-ci ont été annulées et les brefs d'élection ont été répétés retirés par la délivrance des brefs d'élection générale sans que les révisions aient pu être intégrées au Registre national des électeurs. L'article 96 a été modifié pour y prévoir que les révisions effectuées avant le retrait présumé des brefs soient répétés approuvées à la date du début de la révision des listes préliminaires aux fins de l'élection générale.

Article 122

But : Autoriser les directeurs du scrutin qui n'ont pu trouver de locaux convenables dans une section de vote à établir un bureau de scrutin dans une circonscription adjacente.

Explication : L'article 122 autorise tout directeur du scrutin incapable de trouver un local convenable de bureau de scrutin dans une section de vote à l'établir dans une section de vote adjacente, dans la même circonscription. Or, dans les circonscriptions (Nouveau-Brunswick), des locaux convenables n'ont pu être trouvés que dans une (Nouveau-Frontenac-Lennox and Addington (Ontario) et de Fundy Royal

Article 143

But : Permettre à tout candidat qui était député juste avant l'élection et à tout électeur demeurant toujours avec lui et qui était inscrit à une adresse autre que son lieu habituel de résidence aux termes des alinéas 10b), c) ou d) de la Loi (souvent, l'adresse du bureau du directeur du scrutin) de voter sans satisfaire aux exigences de résidence si le scrutateur estime que l'identité de l'électeur a été établie.

Explication : Sans cette adaptation, les électeurs concernés n'auraient pas les pièces d'identité autorisées prouvant leur adresse le jour du scrutin, ne pourraient pas fournir

Tableau 3 – Répartition du temps d'antenne

Parti politique	Temps payant (min:sec)	SRC-TV	SRC Première chaîne	TVA	TQS
Parti conservateur du Canada	95:30	51:30	29:00	15:00	
Parti libéral du Canada	82:30	44:30	25:00	13:00	
Nouveau Parti démocratique	45:00	24:30	13:30	7:00	
Bloc Québécois	37:30	20:30	11:30	6:00	
Le Parti Vert du Canada	22:30	12:00	7:00	3:30	
Parti Marxiste-Léniniste du Canada	10:00	5:30	3:00	1:30	
Parti de l'Héritage Chrétien du Canada	9:30	5:00	3:00	1:30	
Parti action canadienne	9:00	5:00	3:00	1:30	
Parti Progressiste Canadien	9:00	5:00	3:00	1:30	
Parti Marijuana	9:00	5:00	3:00	1:30	
Parti communiste du Canada	8:30	4:30	2:30	1:30	
Parti Libertarien du Canada	8:00	4:30	2:30	1:00	
First Peoples National Party of Canada	8:00	4:30	2:30	1:00	
Western Block Party	8:00	4:30	2:30	1:00	
Animal Alliance Environnement Voters	8:00	4:30	2:30	1:00	
Party of Canada	8:00	4:30	2:30	1:00	
neorhino.ca	8:00	4:30	2:30	1:00	
Pouvoir Politique du Peuple du Canada	6:00	3:00	2:00	1:00	
Work Less Party	6:00	3:00	2:00	1:00	
Newfoundland and Labrador First Party	6:00	3:00	2:00	1:00	
Total (arrondi)	396:00	214:00	120:00	62:00	

Source : Lignes directrices en matière de radiodiffusion, 8 septembre 2008

Tableau 2 – Candidats confirmés et plafonds définits de dépenses des partis enregistrés

Appartenance politique		Candidats confirmés	Plafond définitif de dépenses
Nouveau Parti démocratique	308	20 063 430,10 \$	
Parti conservateur du Canada	307	19 999 230,62 \$	
Parti libéral du Canada	307	20 014 302,76 \$	
Le Parti Vert du Canada	303	19 751 412,68 \$	
Bloc Québécois	75	5 066 811,35 \$	
Indépendant	67	s.o.	
Parti de l'Héritage Chrétien du Canada	59	3 789 711,98 \$	
Parti Marxiste-Léniniste du Canada	59	4 109 588,81 \$	
Parti Libertarien du Canada	26	1 880 168,34 \$	
Parti communiste du Canada	24	1 599 036,86 \$	
Parti action canadienne	20	1 312 843,11 \$	
Parti Progressiste Canadien	10	706 935,92 \$	
Parti Marijuana	8	537 560,73 \$	
ncorhino.ca	7	481 352,40 \$	
First Peoples National Party of Canada	6	291 658,89 \$	
Animal Alliance Environment Voters Party of Canada	4	272 020,62 \$	
Aucune appartenance	4	s.o.	
Newfoundland and Labrador First Party*	3	169 243,46 \$	
Pouvoir Politique du Peuple du Canada*	2	91 748,49 \$	
Western Block Party	1	76 810,64 \$	
Work Less Party*	1	64 845,31 \$	
Total	1 601		

*Formation qui a obtenu le statut de parti enregistré à la 40^e élection générale.

Annexe I : Tableaux

Tableau I – Liste des postes occupés par le personnel électoral lors de la 40^e élection générale

Titre du poste	Nombre de postes*
Agent d'inscription**	18 644
Agent de recrutement	661
Agent de relations communautaires	554
Agent financier	342
Agent réviseur	10 301
Commis au contrôle de l'inventaire	718
Commis au dépouillement judiciaire	247
Commis de bureau	8 334
Coordonnateur de bureau	533
Coordonnateur adjoint de l'information	333
Coordonnateur de l'information	320
Coordonnateur des bulletins de vote spéciaux	1 960
Directeur adjoint du scrutin	308
Directeur adjoint du scrutin supplémentaire (DASS)	120
Directeur du scrutin	308
Greffier de centre de révision	1 006
Greffier du scrutin	72 735
Interprète	52
Interprète – Programme des aînés et des jeunes autochtones	338
Messager de bureau	998
Messager spécial	665
Personnel de soutien au bureau du DASS	72
Préposé à l'information	19 030
Préposé à la formation	689
Réceptionniste	1 208
Scrutateur**	80 615
Superviseur de centre de scrutin**	14 662
Superviseur de la révision	445
Témoin – validation des résultats	182
Total	236 380

* Sauf pour les directeurs du scrutin et les directeurs adjoints du scrutin, tous les chiffres correspondent au total des postes techniques occupés par des travailleurs électoraux durant la période électorale. Dans certains cas, plus d'une personne a été embauchée pour une fonction – par exemple, en raison du roulement du personnel ou du partage de poste. Par ailleurs, certains ont occupé plus d'un poste. Ainsi, les 236 380 postes ont été occupés par un total de 194 009 personnes.

** Sur les 113 921 superviseurs de centre de scrutin, scrutateurs et agents d'inscription, 5 752 (5 %) étaient tenus en réserve en cas de besoin.

Données en date du 15 janvier 2009

4. Conclusion

Gardiens du processus électoral, Élections Canada veille à ce que le processus demeure accessible aux Canadiens et aux partis politiques. Le présent rapport donne un aperçu de nos efforts en ce sens et des défis posés par la 40^e élection générale. Il s'agit toutefois d'un bilan préliminaire. D'autres évaluations sont nécessaires pour saisir en profondeur les problèmes et les défis qui se présentent, et pour proposer des ajustements au processus électoral.

Pour simplifier et bien cibler le processus, Élections Canada a élaboré un cadre d'évaluation pour la 40^e élection générale. Les résultats interresseront les parlementaires et d'autres intervenants. Les évaluations porteront sur les grands enjeux opérationnels suivants :

- l'infrastructure des technologies de l'information et la téléphonie;
- les communications et le rayonnement;
- la gestion du personnel électoral et des directeurs du scrutin;
- les listes électorales;
- l'expérience vécue par les électeurs;
- les opérations de scrutin locales.

Comme la Loi prévoit que le rapport sur l'élection générale doit être déposé dans un délai de 90 jours, il n'est pas possible d'y intégrer les résultats de nos évaluations, qui seront terminés plus tard.

Les évaluations ont été amorcées avant même le retour des brefs et se poursuivront au cours de l'hiver. Un rapport avec analyse sera transmis aux parlementaires à la fin du printemps 2009.

L'annexe 2 dresse la liste des évaluations liées au nouveau cadre d'évaluation.

Cette initiative répond aussi à une recommandation formulée en 2005 par la vérificatrice générale, visant une meilleure adéquation entre les problèmes constatés aux élections et les recommandations de changement législatif faites par le directeur général des élections.

L'élaboration de recommandations à la suite d'une élection générale est un processus long et détaillé. Élections Canada prend en compte le point de vue des parlementaires et des entités politiques, l'évolution des attentes des électeurs et les résultats de ses évaluations.

La gestion des enjeux clés exposés ici, et de ceux qui ressortiront de nos évaluations, sera guidée par nos objectifs stratégiques de confiance, d'accessibilité et d'engagement.

Dépenses publicitaires préélectorales

Des électeurs et des partis politiques ont dénoncé le fait que plusieurs députés avaient posté des bulletins parlementaires juste avant ou après la délivrance des brefs.

Selon les règles de la Chambre des communes, les députés peuvent envoyer un bulletin parlementaire à leurs commentants quatre fois par année. La valeur commerciale du matériel parlementaire servant à promouvoir un candidat sera considérée comme une dépense électorale aux termes de l'article 407 de la *Loi électorale du Canada* si le matériel est utilisé en période électorale.

Une question technique se pose ici : un bulletin parlementaire déjà en circulation au moment de la délivrance des brefs constitue-t-il une dépense électorale? Elections Canada estime qu'un bulletin expédié dont le député n'est pas en mesure d'annuler la livraison avant la délivrance des brefs ne sera pas réputé avoir été utilisé durant la période électorale même si la livraison s'effectue, de fait, pendant cette période. Selon cette interprétation, ce bulletin parlementaire ne serait pas considéré comme une dépense électorale.

Cela dit, certains électeurs et certains partis ont fait valoir que les bulletins parlementaires expédiés juste avant le déclenchement de l'élection compromettaient l'équité du processus électoral en paraisant favoriser certains partis et la candidature des députés durant la période électorale.

enjeux doivent être analysés plus à fond et pourraient nécessiter certaines modifications législatives.

Prochaines étapes

Élections Canada fournit aux entités politiques des outils pratiques en matière de financement politique et offre de la formation pour les préparer aux élections et aux activités de suivi. Ainsi, une formation a été donnée aux agents officiels en divers endroits du pays, en octobre et novembre 2008 (voir la section 2.2, Relations avec les entités politiques).

Pour atteindre l'objectif stratégique de confiance énoncé dans son *Plan stratégique 2008-2013*, Élections Canada s'engage à « maintenir et renforcer chez les [...] participants au processus électoral la conviction que nous administrons la *Loi électorale du Canada* de manière juste, uniforme, efficace et transparente ». Quant à l'objectif stratégique de l'engagement, Élections Canada affirme dans le plan qu'il travaillera « plus étroitement avec les parlementaires et les partis politiques pour renforcer le processus électoral ».

Le domaine du financement politique nous donne la possibilité de conjuguer les deux objectifs. Outre nos propres évaluations, nous devons consulter les personnes directement concernées par les questions de financement politique afin de connaître les obstacles qu'elles rencontrent en appliquant la Loi. Ainsi, nous pourrions mieux déterminer comment écarter les obstacles sans compromettre l'équité et la transparence que demandent les Canadiens. Élections Canada prévoit formuler des recommandations sur le financement politique dans son prochain rapport au Parlement.

- la manière de fournir les attestations de résidence n'était pas toujours bien comprise. Ainsi, un directeur du scrutin a reçu la liste complète des personnes vivant dans une résidence universitaire, ce qui a soulevé des questions de protection de la vie privée.

Prochaines étapes

Nous évaluons actuellement l'application des nouvelles règles d'identification des électeurs. À partir de cette analyse et des consultations menées avant la 40^e élection générale, nous prévoyons être en mesure de cibler des améliorations administratives qu'Élections Canada pourrait implanter ou qu'il proposerait au Parlement.

3.3 Financement politique et tiers

Dans toute élection, plusieurs candidats et leurs agents se trouvent à appliquer pour la première fois les règles du financement politique. Même les agents expérimentés et ceux appuyés par des partis bien établis doivent composer avec les changements et les imprévus.

Le législateur a réservé les règles du financement politique au cours des dernières années. Aux termes de la *Loi fédérale sur la responsabilité*, seuls les particuliers peuvent contribuer au financement des campagnes et le plafond des contributions a encore été abaissé. La 40^e élection générale était la première élection au cours de laquelle ces nouvelles règles s'appliquaient. De plus, cette loi introduisait une nouvelle obligation de déclaration concernant les cadeaux offerts aux candidats.

L'examen des rapports déposés par les candidats et les partis donnera une image plus claire des défis auxquels ont été confrontés les candidats, leurs agents officiels et les partis. Néanmoins, certains problèmes constatés illustrent déjà la complexité des règles du financement politique, notamment les restrictions sur la publicité des tiers.

Une question a refait surface à la 40^e élection générale : un débat des candidats qui n'inclut pas tous les candidats constitue-t-il une contribution financière faite aux candidats participants par les organisateurs du débat? Cette question n'est pas tout à fait nouvelle et la position d'Élections Canada demeure la même : les débats ouverts au public permettant aux candidats ou aux partis enregistrés de s'exprimer et de répondre aux questions du public ne constituent pas une contribution à un parti ou à un candidat s'ils ne sont pas réservés à un seul parti enregistré ou aux candidats d'un seul parti et que les débats sont dirigés avec neutralité. Cette question pourrait nécessiter une clarification législative.

Plusieurs messages de tiers ont attiré l'attention, et certains d'entre eux ont soulevé des questions concernant la distinction entre publicité électorale et non électorale. On a pu se demander également si l'Internet remettait en cause la distinction traditionnelle entre la publicité et la programmation ou les nouvelles.

Depuis la 39^e élection générale, un certain nombre de difficultés sont apparues dans l'administration des dispositions financières de la Loi, notamment la définition de certaines formes de dépense et de la publicité électorale. Les nouvelles technologies de communication suscitent de nouvelles questions au chapitre de la publicité électorale. La Loi établit en outre un grand nombre de procédures complexes qui alourdissent la tâche des entités politiques. Tous ces

- L'obligation de préparer et de signer les attestations a été un fardeau pour bon nombre d'administrateurs de résidences étudiantes et d'établissements de soins de longue durée; l'administrateur de l'endroit où une attestation confirmant leur lieu de résidence habituelle. Cette mesure a permis à de nombreux électeurs de voter, mais a entraîné certaines difficultés :
 - Pour certains électeurs, comme les personnes vivant dans des refuges pour sans-abri, des résidences étudiantes, des établissements de soins de longue durée ou des réserves autochtones, il était impossible de présenter une preuve de résidence. Ils pouvaient cependant demander à l'administrateur de l'endroit où une attestation confirmant leur lieu de résidence habituelle. Cette mesure a permis à de nombreux électeurs de voter, mais a entraîné certaines difficultés :

Attestations de résidence

Certains aînés étaient mécontents d'avoir à prouver leur adresse alors qu'ils vivaient à un bureau de vote itinérant installé dans l'établissement de soins de longue durée où ils résidaient. Certains aînés étaient mécontents d'avoir à prouver leur adresse alors qu'ils vivaient à un bureau de vote itinérant installé dans l'établissement de soins de longue durée où ils résidaient.

D'autres se sont plaints du fait qu'on leur demande de prouver leur identité et leur adresse après qu'ils eurent fait une déclaration verbale. Ils ont également souligné que cette déclaration aurait pu être entendue par des personnes qui n'étaient pas tenues de protéger leurs renseignements personnels.

Un certain nombre d'électeurs ne comprenaient pas pourquoi certains types de pièces d'identité n'étaient pas suffisants. Dans le cas du passeport, plusieurs ont déploré qu'il soit délivré sans l'adresse du titulaire, qui est souvent ajoutée à la main par ce dernier.

Confusion concernant la procédure

Nous évaluons actuellement la mise en œuvre des nouvelles exigences d'identification durant la 40^e élection générale. Une fois cette analyse terminée, nous pourrions envisager la possibilité que la carte d'information de l'électeur soit incluse dans la liste des pièces d'identité autorisées par le directeur général des élections.

Cela dit, les électeurs n'ont pas pu voter en présentant seulement leur carte d'information de l'électeur. La grande majorité des répondants (98 % en 2008) ont déclaré avoir également utilisé une autre pièce d'identité.

Élections Canada.

servir de pièce d'identité puisqu'il s'agit du seul document produit et délivré à chaque électeur par les électeurs que les fonctionnaires électoraux interrogés se demandent pourquoi la carte ne peut contenir leur nom et leur adresse et est délivrée par un organisme gouvernemental. En fait, autant donner l'impression que la carte permet d'établir l'identité des électeurs, d'autant plus qu'elle lorsqu'il se présente au bureau de scrutin afin d'accélérer la circulation. Cette pratique peut Elections Canada encourage les fonctionnaires électoraux à demander cette carte à l'électeur.

carte est perçue comme une pièce d'identité par certains électeurs.

effectués auprès des fonctionnaires électoraux après les élections partielles confirmant que cette dit avoir présenté la carte comme preuve d'identité (18 % en 2008 et 5 % en 2007). Les sondages carte d'information de l'électeur au bureau de scrutin. Un pourcentage appréciable d'entre eux ont Nos évaluations des élections partielles indiquent que la majorité des électeurs ont apporté leur

Carte d'information de l'électeur

Ces consultations nous ont aidés à comprendre les enjeux et à dégager des solutions possibles. Les points de vue et recommandations formulés sont exposés dans deux rapports produits en octobre 2008. Ceux-ci proposent des améliorations aux opérations et communications d'Elections Canada ainsi que des changements à la législation existante. Les rapports sont accessibles sur notre site Web à www.elections.ca.

Problèmes éprouvés par les électeurs aux bureaux de scrutin

Nos activités de communications et de sensibilisation à la 40^e élection générale ont sûrement atteint beaucoup d'électeurs, mais des problèmes se sont néanmoins posés aux bureaux de scrutin. Nous avons été informés que certains électeurs n'étaient pas en mesure de présenter les pièces d'identité et les documents requis pour prouver leur lieu de résidence.

Électeurs sans preuve d'identité suffisante

Il semble que certains électeurs avaient une attestation de résidence (c'est-à-dire une lettre de l'administrateur d'un refuge pour sans-abri), mais pas l'autre pièce requise. Dans certains cas – surtout dans les résidences pour personnes âgées – les preuves d'identité sont confiées à un tuteur ou à un membre de la famille et n'étaient pas facilement accessibles le jour de l'élection.

De même, bon nombre de résidents d'établissements de soins de longue durée n'ont plus de pièces d'identité en leur possession. C'est pourquoi le directeur général des élections a ajouté à la liste de pièces acceptées les braccets de ces établissements, à condition que ce braccet soit au bras de l'électeur au moment de voter.

Application non uniforme des mesures d'identification

Selon la Loi, le scrutateur est responsable de tous les aspects liés au vote et aux bulletins de vote dans son bureau de scrutin, y compris la liste électorale, la vérification des pièces d'identité et le dépouillement des bulletins. Les nouvelles exigences d'identification sont venues ajouter à la complexité de sa tâche.

La formation donnée aux scrutateurs et aux greffiers du scrutin en vue de la 40^e élection générale s'est avérée plus ardue que jamais. Les participants devaient assimiler beaucoup d'information en trois heures et, selon certains, même les formateurs avaient peine à comprendre les nouvelles dispositions et procédures.

On nous a signalé que les règles d'identification n'étaient pas appliquées uniformément partout. Il semble, d'après certains renseignements, qu'il était peut-être irréaliste de s'attendre à ce que les fonctionnaires électoraux reconnaissent 46 pièces d'identité et documents officiels après une aussi courte formation.

En outre, certains travailleurs électoraux étaient peu enclins à refuser de remettre un bulletin de vote à des électeurs qu'ils connaissaient depuis longtemps mais qui n'avaient pas la preuve de résidence requise.

Rose Henry et autres c. Canada (procureur général)

Le 30 janvier 2008, une action a été déposée à la Cour suprême de la Colombie-Britannique par des particuliers et groupes qui contestent la constitutionnalité des nouvelles dispositions de la *Loi électorale du Canada* relatives à l'identification et aux répondants. Les requérants affirment que ces dispositions empêchent les électeurs d'exercer leur droit de vote garanti par l'article 3 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Une déclaration modifiée a été déposée à la fin de novembre 2008. L'affaire doit être entendue en juin 2009.

Évaluations antérieures à la 40^e élection générale

La mise en œuvre des nouvelles mesures d'identification lors des sept élections partielles tenues avant la 40^e élection générale a été évaluée par Elections Canada à l'aide de sondages auprès des électeurs et des fonctionnaires électoraux.

Les résultats indiquent que dans l'ensemble, l'application des nouvelles règles s'est déroulée sans heurts. Plus de 90 % des électeurs étaient au courant des nouvelles dispositions et les voyaient d'un bon œil. Plus de 94 % ont trouvé qu'il était facile de satisfaire aux exigences. Certains ont affirmé ne pas avoir voté parce qu'ils ne possédaient pas les pièces d'identité requises (4 %). D'autres (4 % ou moins) n'avaient pas les pièces à leur arrivée au lieu de scrutin. La plupart sont retournés les chercher ou ont prêté serment avec l'appui d'un répondant, et 0,5 % d'entre eux ont fini par ne pas voter.

Les résultats dans la circonscription de Desnethé–Missinippi–Rivière Churchill, dans le nord de la Saskatchewan, font toutefois exception. Seulement 75 % des électeurs étaient au courant des nouvelles dispositions et les voyaient d'un bon œil. En outre, 10 % des électeurs n'avaient pas les pièces d'identité exigées.

Pour plus de détails sur les résultats des sondages effectués après les élections partielles, on peut consulter le site Web d'Elections Canada à www.elections.ca.

Divers fonctionnaires électoraux nous ont signalé que satisfaire aux exigences d'identification a été particulièrement difficile pour certains groupes d'électeurs, dont les Autochtones vivant dans les réserves et les aînés résidant dans les établissements de soins de longue durée.

Consultations précédant la 40^e élection générale

Au printemps et à l'été 2008, Elections Canada a consulté les représentants de plusieurs groupes d'électeurs – Canadiens du Nord, aînés et autres résidents d'établissements de soins de longue durée, étudiants, sans-abri – pour qu'ils nous posent des questions et nous aident à résoudre le problème. Ces consultations avaient pour but de :

- voir quels obstacles les nouvelles mesures risquaient de créer pour ces groupes;
- déterminer l'efficacité de la liste des pièces d'identité;
- trouver la meilleure façon d'informer ces électeurs des nouvelles exigences.

En mars 2007, avant l'adoption du projet de loi C-31, le directeur général des élections a sollicité l'opinion du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre et du Comité consultatif des partis politiques (CCPP) au sujet d'une liste provisoire de pièces d'identité. Le projet de loi C-31 a reçu la sanction royale le 22 juin 2007; quelques semaines plus tard, trois élections partielles étaient déclenchées pour le 17 septembre 2007. Comme le projet de loi devait être mis en œuvre en deux mois, Elections Canada a établi une liste fermée de 44 pièces d'identité et documents originaux. Après consultation du CCPP, une liste de documents autorisés par le directeur général des élections a été publiée, conformément aux nouvelles règles, puis réutilisée aux élections partielles du 17 mars 2008.

À la 40^e élection générale, un élément a été ajouté à la liste : les bracelets d'hôpital portés par les résidents d'établissements de soins de longue durée.

Liste de pièces d'identité autorisées

- Pendant que le Parlement étudiait le projet de loi C-31, à l'origine des nouvelles exigences d'identification, nous avons effectué une étude préliminaire sur la question des pièces d'identité. Pour évaluer les répercussions des règles proposées, nous avons examiné les pratiques dans d'autres administrations canadiennes, y compris les municipalités. Nous avons alors constaté qu'à part le permis de conduire, très peu de documents délivrés par les autorités contiennent nom, adresse et photo, comme l'exige la première option ci-dessus. Plusieurs cartes d'identité portent le nom et la photo de la personne, ou le nom et la signature, ou encore le nom et la date de naissance, mais peu de pièces comprennent l'adresse. Ce renseignement figure surtout sur des documents comme les factures d'électricité. Nous avons conclu que pour permettre aux Canadiens d'exercer leur droit de vote, la liste des pièces d'identité autorisées par le directeur général des élections devait être assez large.
 - présenter une pièce d'identité originale délivrée par un gouvernement ou un organisme gouvernemental canadien avec sa photo, son nom et son adresse;
 - présenter deux pièces d'identité originales autorisées par le directeur général des élections du Canada, toutes deux avec son nom, et l'une d'elles avec son adresse;
 - prêter serment, appuyé par un électeur inscrit sur la liste électorale de la même section de vote et qui a la ou les pièces acceptées.
- La Loi électorale du Canada donne à l'électeur trois options pour prouver son identité et son lieu de résidence avant de recevoir un bulletin de vote au bureau de scrutin ou lors du vote par anticipation :

Critères d'identification

important sur plusieurs fronts : expérience des électeurs aux bureaux de scrutin, rôle des fonctionnaires électoraux, et activités de formation, de communications et de rayonnement.

nombreuses plaintes. De plus, les taux de rémunération pour chacune des positions ne sont pas assez attractifs, surtout dans le Canada central et l'Ouest.

Le personnel électoral doit apprendre des procédures de plus en plus complexes dans une seule séance de trois heures. Même le personnel d'expérience trouve ardu de maîtriser les nouvelles règles sur les preuves d'identité et de résidence, avec toutes les exceptions et cas particuliers. Certains quittent pendant la formation ou démissionnent après. Par ailleurs, il est difficile d'augmenter la durée de la formation, étant donné que le recrutement et la formation d'un si grand nombre de travailleurs en si peu de temps constituent déjà un défi redoutable.

En raison de ces difficultés et parce qu'on accroît sans cesse les responsabilités des fonctionnaires électoraux, le directeur général des élections a autorisé certains directeurs du scrutin à verser des salaires supérieurs à ceux que prévoit le Tarif des honoraires et à faire de la publicité additionnelle pour le recrutement au début de la période électoral. Il s'agit toutefois de solutions à court terme. Dans une optique à plus long terme, on pourrait notamment envisager :

- de donner plus de flexibilité dans la répartition du personnel et l'attribution des tâches – par exemple, charger une personne spécifique de vérifier l'identité des électeurs. C'est déjà le cas pour l'agent d'inscription, qui est formé pour un seul processus. Cette façon de faire pourrait aussi permettre à Elections Canada d'envisager des options comme le transfert d'apprentissage et l'attribution dynamique des tâches en fonction des besoins des électeurs, de manière à accélérer le vote et améliorer le service dans les bureaux de scrutin;
- d'augmenter les paiements prévus dans le Tarif des honoraires;
- de permettre aux directeurs du scrutin de commencer à nommer et former le personnel électoral plus tôt dans la période électoral;
- de favoriser encore davantage l'embauche de jeunes de 16 et 17 ans à certains postes précis, comme celui de préposé à l'information. Le fait d'embaucher des jeunes pourrait aussi les encourager à participer plus tard à des élections.

Certaines de ces initiatives exigeraient toutefois des modifications à la Loi.

Opérations de vote

La *Loi électorale du Canada* attribue des tâches précises aux cinq types de préposés au scrutin :

- Le superviseur de centre de scrutin prépare et gère toutes les tâches et activités d'un lieu de scrutin comprenant au moins quatre bureaux de scrutin.
- Le scrutateur supervise le vote à un bureau de scrutin : inscription des électeurs, vérification des preuves d'identité et de résidence, délivrance et réception des bulletins de vote.
- Le greffier du scrutin seconde le scrutateur et tient la liste des électeurs qui ont voté. Il remet cette liste chaque demi-heure aux représentants des candidats.
- Le préposé à l'information renseigne les électeurs, par exemple sur les exigences relatives aux preuves d'identité et de résidence, et les guide vers leur bureau de scrutin. On ne les trouve que dans les centres de scrutin, qui comprennent au moins deux bureaux de scrutin.

ordinateurs et embaucher son personnel pour qu'il puisse commencer à servir les candidats et les électeurs. Par exemple, il faut que tout soit prêt pour que les électeurs puissent voter par bulletin spécial dès la délivrance des brevets. Tout retard dans ces premières tâches clés se répercute sur les activités suivantes, comme la confirmation des lieux de scrutin ou l'expédition des cartes d'information de l'électeur. Certaines activités peuvent se faire avant le déclenchement de l'élection, mais les bureaux locaux, les bureaux supplémentaires et les lieux de scrutin peuvent difficilement être confirmés ou loués de façon officielle avant la délivrance des brevets, ce qui peut nuire au service et, dans certains cas, faire grimper indûment les coûts de location. La qualité de l'infrastructure informatique peut également en souffrir.

Les directeurs du scrutin ne peuvent pas faire livrer les meubles ou installer les lignes téléphoniques avant d'avoir signé un bail et d'avoir accès aux locaux, qu'il faudra peut-être nettoyer à fond au préalable. Et il se peut que les ordinateurs et les téléphones soient livrés avant les meubles, auquel cas le travail devra s'effectuer dans un bureau pratiquement vide.

Nous poursuivons nos efforts auprès des principales entreprises de télécommunication en vue d'améliorer le processus d'installation des lignes téléphoniques. Celles-ci ont d'ailleurs été installées plus rapidement à la 40^e élection générale qu'à la 39^e, mais notre objectif d'être pleinement opérationnels dès la première semaine n'a pas toujours été atteint. Nous examinons actuellement de nouvelles technologies de télécommunication qui pourraient diminuer de beaucoup le temps nécessaire à l'installation des systèmes téléphoniques dans les bureaux locaux.

Recrutement et maintien en poste du personnel électoral

Comme par le passé, les directeurs du scrutin nous ont dit que le recrutement et la formation du personnel électoral avaient été leurs principaux soucis. Il est de plus en plus difficile, dans le temps imparti, de trouver du personnel qualifié pour les centaines de postes à combler dans chaque circonscription. En outre, la complexité croissante du processus électoral complique la formation, ce qui peut entraîner un roulement élevé. Le problème se fait sentir jusqu'au jour du scrutin. Le manque de fiabilité de certains travailleurs électoraux (un très petit nombre) a été la cause principale de l'ouverture tardive de certains bureaux de scrutin lors de la 40^e élection générale.

Avant d'embaucher du personnel électoral, le directeur du scrutin est tenu de communiquer avec les candidats des partis classés premier et deuxième à l'élection précédente. Ceux-ci doivent lui remettre des listes de personnes pouvant convenir aux postes de scrutateur (article 34 de la Loi), de greffier du scrutin (article 35) et d'agent d'inscription (article 39). En vertu de l'article 36, il faut attendre au 17^e jour précédant le jour de l'élection pour combler ces postes avec des personnes ne figurant pas sur ces listes. La proportion de travailleurs électoraux recommandés par les candidats est passée de 42 % à la 39^e élection générale à 33 % à la 40^e; le chiffre n'était que de 3 % en Colombie-Britannique et de 2 % en Alberta. Cette disposition serait peut-être à revoir afin que les directeurs du scrutin puissent amorcer certaines tâches clés plus tôt.

Il est possible que certaines des conditions de travail rebutent les recrues. Par exemple, le jour de l'élection, la journée de travail dure 15 heures sans pause ou heure de repas prévue. Selon le *Tarif des honoraires – élections fédérales*, on paye 35 \$ pour la séance de formation, ce qui suscite de

3. Enjeux principaux

Élections Canada est chargé non seulement de conduire les élections, mais aussi d'administrer les dispositions de la *Loi électorale du Canada* liées au financement politique, de veiller au respect et à l'application de la Loi et de mener des programmes d'éducation et d'information.

Afin de remplir son mandat efficacement, Elections Canada doit entretenir une relation constructive avec les entités politiques et les autres intervenants du processus électoral. Il doit aussi collaborer étroitement avec le Parlement, qui établit les règles régissant ce processus. Elections Canada a relevé trois éléments du processus qui, à son avis, doivent être portés à l'attention du Parlement en raison des difficultés rencontrées à la 40^e élection générale :

- les processus administratifs;
- les mesures d'identification des électeurs;
- les règles du financement politique.

Pour chacun de ces éléments, la présente section examine certains des défis posés par le cadre juridique actuel, à la lumière de nos trois objectifs stratégiques : la confiance, l'accessibilité et l'engagement. Elle décrit aussi les mesures prises par Elections Canada, dans les limites de son mandat, pour faire face à ces défis lors de la 40^e élection générale.

Élections Canada mène actuellement des évaluations postélectorales sur les trois éléments et entend présenter des recommandations au Parlement dans un rapport à venir.

3.1 Processus administratifs

La *Loi électorale du Canada* définit explicitement le processus électoral ainsi que les rôles et responsabilités du directeur du scrutin et de chaque type de fonctionnaire électoral. Elle établit également des délais précis pour certaines activités, comme l'avis de confirmation d'inscription, qui doit parvenir aux électeurs inscrits au plus tard 24 jours avant le jour de l'élection. Ces dispositions visent à préserver l'équité et l'intégrité du processus électoral et à assurer un niveau de service uniforme à tous les électeurs du pays. Cependant, la rigueur de cette approche peut nuire à notre capacité de recruter et de former du personnel, et d'adapter le processus électoral en fonction des attentes des Canadiens.

Installation des bureaux locaux d'Élections Canada

Pour établir son bureau, le directeur du scrutin doit accomplir une multitude de tâches dans les jours suivant la délivrance du bref (voir la section 2.1, Déclenchement de l'élection), notamment signer un bail, commander des meubles, faire installer jusqu'à 25 lignes téléphoniques et

2.11 Coût de l'élection

La conduite d'une élection générale est une entreprise complexe et coûteuse. On estime le coût de la 40^e élection générale à un peu moins de 290 millions de dollars. Les activités déployées dans les 308 circonscriptions représentent 47,1 % de cette somme. Vient ensuite les dépenses d'Élections Canada à Ottawa (32,4 %), puis les remboursements aux candidats et aux partis politiques (20,1 %). Enfin, les évaluations effectuées pour tirer des leçons du scrutin – et ainsi améliorer sans cesse le rendement d'Élections Canada – comptent pour moins de 0,5 % du coût total.

Coût estimatif de la 40 ^e élection générale	
Activités	Coûts (millions de \$)
Conduite de l'élection dans les circonscriptions , y compris les frais du personnel électoral, l'impression des listes électorales et la location des bureaux locaux d'Élections Canada et des lieux de scrutin	135,6
Préparation et conduite du scrutin à Elections Canada à Ottawa, et aide aux directeurs du scrutin , y compris le matériel électoral, la formation des directeurs du scrutin et autres employés clés, la mise à jour du Registre national des électeurs, les campagnes de publicité et de sensibilisation, le Réseau de soutien et les technologies de l'information	93,3
Evaluations , y compris les sondages d'Élections Canada, l'Étude électorale canadienne (réalisée par des chercheurs universitaires) et les séances d'évaluation postélectorale avec les directeurs du scrutin	1,4
Sous-total	230,3
Remboursements des dépenses électorales des candidats et des partis politiques – coût projeté	57,9
Coût estimatif total	288,2

Jusqu'à janvier 2009, le Bureau du commissaire avait reçu quelque 500 plaintes ou renvois liés à la 40^e élection générale. Comme d'autres plaintes ou renvois peuvent s'ajouter longtemps après la tenue de l'élection, nous ne présentons ici qu'un tableau préliminaire.

Le Bureau du commissaire a réglé certains dossiers immédiatement en communiquant avec la personne ou l'entité concernée. Les plaintes concernaient notamment :

- l'obligation d'indiquer qui a autorisé une publicité électorale;
- le droit des locataires d'afficher de la publicité électorale;
- l'obligation de l'employeur d'accorder aux employés du temps pour aller voter;
- le droit d'accès aux immeubles pour y faire campagne;
- la publicité électorale le jour de l'élection.

Le Bureau du commissaire a fermé certains dossiers sans autre formalité lorsque l'acte visé ne contrevenait pas à la *Loi électorale du Canada*, que les éléments de preuve étaient insuffisants ou que la plainte était prématurée (parce que liée aux rapports financiers, par exemple).

Dans l'ensemble, la plupart des plaintes relevaient de l'une des catégories suivantes :

- publicité électorale;
- publicité électorale faite par des tiers;
- financement électoral;
- irrégularités relatives au vote;
- offre de vente d'un vote annoncée sur les sites Web et Craigslist, et retirée après que le Bureau du commissaire eut communiqué avec les administrateurs des sites;
- droit d'accès aux immeubles pour y faire campagne;
- communication prématurée des résultats de l'élection;
- non-respect des règles de présentation concernant les sondages électoraux.

Deux types de plaintes reçues par le Bureau méritent une mention particulière :

- En date de janvier 2009, environ 60 plaintes concernaient des dépliantes produits pour des députés par les Services des impressions de la Chambre des communes (voir la section 3.3, Financement politique et tiers).
- En date de janvier 2009, quelque 120 plaintes, provenant surtout de candidats ou de partis enregistrés, portaient sur le fait que des annonces d'autres candidats ou partis omettaient d'indiquer qu'elles étaient autorisées par un agent officiel ou principal. Certaines de ces plaintes n'étaient pas fondées; dans les autres cas, l'affaire a été rapidement réglée par une communication avec le Bureau du commissaire.

2.9 Clôture de l'élection

Les activités de clôture d'une élection fédérale commencent immédiatement après le jour de l'élection par la rémunération de dizaines de milliers de travailleurs électoraux, la saisie des données des électeurs inscrits le jour du scrutin, la fermeture des bureaux locaux d'Élections Canada et des bureaux supplémentaires ainsi que l'administration du processus des rapports de campagne et du remboursement des dépenses électorales.

Participation électorale

Un des rôles d'Élections Canada est de veiller à ce que les Canadiens puissent exercer leur droit de vote. À la 40^e élection générale, les Canadiens avaient plus d'options de vote, et pouvaient voter en des lieux plus accessibles et plus nombreux que jamais. Or, plus de 40 % des électeurs ont choisi de ne pas voter.

Plusieurs organismes œuvrant pour une société civile plus active considèrent la participation électorale comme un indicateur clé de la vitalité du processus démocratique, et ils s'inquiètent du déclin des taux de participation.

Dans ce contexte, faut-il chercher d'autres façons de mobiliser les électeurs? Les opinions divergent sur ce point. Jusqu'ici, nous nous sommes surtout efforcés d'amener l'électeur aux urnes par des campagnes de communications. Mais comme les attentes et attitudes des Canadiens face à la technologie et aux services évoluent, le temps est peut-être venu d'envisager des façons de rendre le vote plus accessible et plus proche des attentes changeantes des électeurs, en particulier des jeunes.

Résultats officiels

Une demande de dépouillement judiciaire a été refusée dans Ottawa-Centre.

Le tableau 7 présente les résultats des dépouillements judiciaires.

Le 4 décembre 2008, le directeur général des élections a publié sur le site Web d'Élections Canada (www.elections.ca) les résultats provisoires par bureau de scrutin, vu l'intérêt manifesté pour ces résultats pendant et après l'élection. Il s'agit des résultats validés, plus ceux des cinq dépouillements judiciaires. Il manquait toutefois le nombre d'électeurs inscrits, qui n'était pas encore final.

Les résultats officiels de la 40^e élection générale seront affichés sur le site Web d'Élections Canada après la présentation de ce rapport au Parlement, puis distribués à chaque député et sénateur ainsi qu'aux chefs de tous les partis enregistrés. Comme tous les rapports d'Élections Canada, les résultats officiels du scrutin donnent au public une vue précise et complète de l'administration des scrutins, contribuant ainsi à la transparence du processus électoral.

Le tableau 8 donne le détail de la répartition des sièges à la Chambre des communes, par appartenance politique, avant et après l'élection.

- Dans Brossard-La Prairie, le dépouillement a renversé le résultat initial, et c'est le candidat libéral qui a été élu plutôt que le député sortant du Bloc Québécois.
 - Dans quatre circonscriptions, le dépouillement a confirmé les résultats du soir de l'élection. Dans Vancouver-Sud, la marge de victoire du député sortant du Parti libéral est passée de 33 à 20 votes. Le candidat du Parti conservateur a contesté le résultat au motif que seul un échantillon des bulletins de vote avait été recompté. Tous les bulletins ont donc été dépouillés à nouveau et le résultat du soir de l'élection a été confirmé le 4 novembre.
 - Dans la sixième circonscription, le dépouillement judiciaire a été annulé avant la fin du processus à la demande du requérant.
- Des dépouillements judiciaires ont eu lieu dans six circonscriptions :

Dépouillements judiciaires

Pour cette élection, la date de retour des brefs était fixée au 4 novembre 2008. Le retour des brefs ne peut se faire que six jours après la validation des résultats pour donner aux candidats et aux électeurs le temps de demander un dépouillement judiciaire. Lorsqu'il y a dépouillement judiciaire, le directeur du scrutin doit attendre la décision du juge avant de déclarer un candidat élu, de remplir le bref et de le renvoyer. Le dernier bref pour la 40^e élection générale a été retourné le 7 novembre, à la suite du dépouillement judiciaire dans Brampton-Ouest.

Des 308 candidats élus, 271 avaient siégé à la 39^e législature et 69 sont des femmes, ce qui constitue un nouveau record de représentation féminine.

Retour des brefs

Un total de 167 circonscriptions ont effectué la validation le 15 octobre, et 84 le lendemain. Les autres ont suivi peu après. La validation a été reportée (ou « ajournée ») de un à trois jours dans 11 circonscriptions, les urnes étant arrivées avec un certain retard. Au 24 octobre, la validation était terminée dans les 308 circonscriptions et les résultats étaient affichés sur le site Web d'Elections Canada.

Validation des résultats

Après de protéger la confidentialité du vote, Elections Canada ne publie pas le soir de l'élection les résultats préliminaires par bureau de scrutin individuel, mais par groupe de cinq bureaux. Les représentants des candidats reçoivent copie du relevé du scrutin pour les candidats et les représentants établi pour chaque bureau où ils ont observé le vote. Si un candidat ou un média demande les résultats par bureau de scrutin individuel, ils lui sont communiqués seulement après validation. L'article 291 de la Loi stipule que les candidats peuvent recevoir sur demande une copie de tout relevé du scrutin.

Les bulletins spéciaux provenant des électeurs nationaux, internationaux, militaires et incarcérés étaient comptés à Ottawa et les résultats télécopiés le soir de l'élection à chaque bureau du directeur du scrutin, où ils ont été ajoutés aux résultats du vote local. Au total, 253 069 votes valides ont été exprimés par bulletin spécial à l'élection de 2008, par rapport à 438 390 en 2006.

Le 6 octobre, un communiqué d'Élections Canada avait appelé aux médias l'interdiction de transmettre prématurément les résultats, en vertu de l'article 329 de la *Loi électorale du Canada*. Des médias auraient néanmoins diffusé des résultats préliminaires avant la fermeture des bureaux dans certaines circonscriptions. Ces cas ont été portés à l'attention du commissaire aux élections fédérales.

Le dépouillement a commencé peu après la fermeture des derniers bureaux de scrutin le 14 octobre. À 22 h, heure de l'Est, Elections Canada communiquait les premiers résultats préliminaires sur son site Web et aux médias.

En comptant le vote par anticipation, par bulletin spécial et le jour de l'élection, 13 929 093 électeurs ont voté à la 40^e élection générale, soit 58,8 % des électeurs inscrits. Il s'agit d'une baisse de 5,9 % par rapport à la 39^e élection générale, lors de laquelle 14 908 703 électeurs avaient voté et le taux de participation global s'était élevé à 64,7 %.

2.8 Résultats du scrutin

Présence des médias aux bureaux de scrutin et aux dépouillements judiciaires

Pour la première fois, le directeur général des élections a autorisé les médias nationaux à photographier les chefs de partis enregistrés qui se présentaient aux urnes. Il faudra revoir le processus, car les restrictions sévères imposées aux médias présents n'ont pas toujours été respectées et parce que d'autres médias et candidats se sont plaints qu'il y avait eu traitement de faveur.

Autre première : les médias ont pu assister à des dépouillements judiciaires dans Esquimalt–Juan de Fuca et Kitcheener–Waterloo. Dans les deux cas, le juge a imposé des conditions rigoureuses, dont l'interdiction des appareils d'enregistrement et l'interdiction de tout reportage avant la fin du dépouillement.

Sur les 64 914 bureaux de scrutin ouverts le jour de l'élection, 133 dans 15 circonscriptions ont ouvert en retard ou ont fermé brièvement en raison de retards ou d'interruptions. Environ 41 855 électeurs ont été touchés. Plusieurs bureaux ont ouvert avec moins d'une heure de retard et les interruptions ont été minimes. La plus longue interruption, survenue dans Timmins–Baie James, était due à une panne d'électricité qui a retardé l'ouverture de 4 heures et demie dans certains cas. Dans York-Centre, 20 bureaux n'ont pas ouvert à temps en raison de l'absence de nombreux travailleurs électoraux. On a eu recours à du personnel de réserve et des employés d'Élections Ontario pour l'ouverture. À 13 h 40, les 20 bureaux étaient ouverts.

Retards et interruptions aux bureaux de scrutin

Les directeurs du scrutin ont reproduit les listes électorales officielles où figuraient tous les changements depuis le début de la révision et où les noms des électeurs ayant voté par bulletin spécial ou par anticipation étaient barrés pour prévenir le double vote. L'ensemble des listes officielles au pays contenait 23 401 064 noms.

On a rapporté dans certains médias que le sceau d'une des urnes avait été brisé, ce qui a incité le directeur du scrutin à ordonner le rappel pour examen de toutes les urnes des bureaux de vote par anticipation. N'ayant pu joindre certains scrutateurs, le directeur du scrutin a alerté Elections Canada et la police municipale. Les trois urnes ont finalement été rapportées au directeur du scrutin. Des représentants de tous les candidats ont pu les examiner et constater qu'elles étaient intactes.

Jusqu'ici, la règle selon laquelle le matériel électoral était entreposé chez les scrutateurs n'avait jamais donné lieu à ce genre d'incident. Mais cette affaire a soulevé un doute quant à l'intégrité du processus. Dans les bureaux de vote par anticipation, les urnes sont ouvertes et scellées deux fois par jour. Comme les sceaux déjà apposés ne peuvent être enlevés, le nouveau sceau est apposé sur l'ancien, ce qui peut donner une impression d'altération. Elections Canada prévoit mener bientôt un examen des processus en cause. On y tiendra compte des distances qu'auraient à parcourir les scrutateurs en région rurale ou éloignée ainsi que des avantages et inconvénients d'un entreposage centralisé en région urbaine.

Sukkot

La 40^e élection générale a coïncidé avec le premier jour de Sukkot, une fête religieuse juive. B'nai Brith Canada, organisme représentant la communauté juive, a assuré que cette communauté n'y verrait pas d'offense. Néanmoins, la date choisie aurait pu empêcher certains électeurs de voter. Elections Canada a collaboré avec le Congrès juif canadien pour informer l'électorat juif des possibilités de voter avant le 14 octobre. Le 3 octobre, le Parti conservateur a prévenu un directeur du scrutin d'une affluence probable dans certains bureaux de vote par anticipation. Le 5 octobre, le Congrès juif canadien a informé Elections Canada que l'achalandage avait été aussi fort que prévu dans la circonscription de Thornhill et qu'il y avait eu de longues files d'attente. Le Canadian Jewish Political Affairs Committee a aussi écrit à plusieurs directeurs du scrutin des régions de Toronto, Montréal et Edmonton pour les aviser qu'il recommanderait aux électeurs juifs de voter par anticipation le lundi 6 octobre.

Avec l'aide d'une communauté intéressée, Elections Canada a pu ajouter du personnel supplémentaire dans les bureaux de vote par anticipation des circonscriptions concernées, comme le permettrait une adaptation déjà apportée à la *Loi électorale du Canada*. Les directeurs du scrutin ont confirmé de forts taux de vote par anticipation dans Thornhill, York-Centre, Eglington-Lawrence et Mont-Royal, un taux bien supérieur à la moyenne nationale pour le vote par anticipation.

Vote le jour de l'élection

Voter à un bureau de scrutin le jour de l'élection est demeuré le choix de la vaste majorité des électeurs à la 40^e élection générale : 12 142 341 Canadiens ont voté ainsi, soit 87,2 % de ceux qui se sont prononcés.

Disparition de matériel à un bureau de vote par anticipation

Le 12 octobre, Elections Canada a récupéré du matériel électoral, y compris trois urnes dont on avait perdu la trace après le vote par anticipation dans la circonscription de Québec. Le matériel avait été entreposé au domicile de l'un des trois scrutateurs qui en étaient responsables.

La Loi électorale du Canada confie aux scrutateurs la garde de l'urne entre le dernier jour du vote par anticipation et le dépouillement le soir du scrutin, une semaine plus tard. Certains directeurs du scrutin, dans de petites circonscriptions, demandent aux scrutateurs d'apporter les urnes au bureau local d'Elections Canada pour qu'elles soient en lieu sûr, mais cela n'est pas toujours possible, surtout dans les régions rurales ou éloignées. L'habitude d'entreposer le matériel électoral au domicile d'un scrutateur remonte aux toutes premières élections tenues au Canada. Tout scrutateur s'engage sous serment à veiller à la sécurité du matériel électoral et doit laisser ses coordonnées au directeur du scrutin afin que le matériel puisse être récupéré au moment voulu.

Vote par anticipation

Les 3, 4 et 6 octobre, 4 041 bureaux de vote par anticipation étaient ouverts en 3 071 endroits au Canada. Au total, 1 520 838 électeurs y ont exprimé un vote valide, soit 6,5 % des électeurs inscrits sur les listes révisées, contre 1 561 039 électeurs (6,8 %) à la 39^e élection générale.

En prévision d'une affluence accrue au vote par anticipation dans certaines circonscriptions et afin d'informer les électeurs des nouvelles règles d'identification, le directeur général des élections a adapté la Loi pour permettre l'embauche d'agents d'inscription, de préposés à l'information et de superviseurs de centre de scrutin affectés au vote par anticipation. L'embauche de ces ressources additionnelles est devenue nécessaire en raison du nombre croissant d'électeurs qui votent par anticipation ainsi que des nouvelles règles d'identification.

Pour la première fois, nous avons diffusé des messages par courriel pour informer les électeurs de points importants, comme la présence de la liste des candidats sur notre site Web.

- Nous avons fait parvenir des affiches et des guides-formulaires dans les lieux de travail isolés (mines, camps, installations de forage pétrolier, stations de recherche éloignées, etc.).
- Les missions canadiennes à l'étranger ont affiché de l'information électorale sur leurs sites Web et ont fait paraître des annonces dans les journaux locaux.
- Nous avons envoyé des bulletins électroniques aux entreprises employant des Canadiens à l'étranger, aux lignes de navigation et aux universités ayant des programmes d'échanges internationaux.

Afin d'améliorer l'accès au vote par bulletin spécial, nous avons multiplié nos efforts et instauré de nouvelles initiatives de sensibilisation visant des électeurs cibles :

Mesures de rayonnement auprès de l'électorat

Dans les établissements correctionnels du Canada, 13 531 électeurs incarcérés ont voté, mais 875 bulletins de vote ont été rejetés. Ainsi, 12 656 bulletins de cette catégorie ont été dépouillés.

² Étant donné que la 39^e élection générale s'est tenue en hiver, plusieurs Canadiens qui passent l'hiver dans des endroits plus chauds (p. ex. les « snowbirds ») ont voté par bulletin spécial.

Les électeurs incarcérés votent le 10^e jour précédant le jour du scrutin – le 3 octobre dans le cas de la 40^e élection générale. Des adaptations fixant une autre date ont été nécessaires à cause d'incidents divers (confinement aux cellules, défaut de permettre le vote, etc.).

Adapté les articles 246 et 247 de façon à inclure les établissements fédéraux.

dans les établissements correctionnels provinciaux. Le directeur général des élections a donc la durée de leur peine. À l'heure actuelle, la *Loi électorale du Canada* prévoit le vote uniquement général des élections) le 31 octobre 2002, tous les électeurs incarcérés peuvent voter, peu importe Selon la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans *Sauvé c. Canada* (Directeur

Vote dans les établissements correctionnels

Certains civils au service des Forces canadiennes en Afghanistan et ailleurs dans le monde étaient déçus de ne pas pouvoir voter aux bureaux de scrutin des Forces canadiennes. Selon la Loi, ces personnes devaient présenter une demande de bulletin spécial à Elections Canada et retourner le bulletin dûment rempli à Ottawa dans les délais prescrits.

Loi en prolongeant la période de vote par bulletin spécial.

Quelque 4 050 de ces électeurs n'ont pu voter durant la période prescrite en raison de leurs fonctions militaires. Pour leur permettre de voter, le directeur général des élections a adapté la Loi en prolongeant la période de vote par bulletin spécial.

437 bulletins ont été rejetés. Ainsi, 22 597 bulletins de cette catégorie ont été déposés.

62 401 électeurs des Forces canadiennes inscrits pour cette élection, 23 034 ont voté, mais les bases des Forces canadiennes à l'étranger, entre le 29 septembre et le 4 octobre 2008. Des qu'ils soient stationnés. Des bureaux de scrutin ont été ouverts pendant au moins trois jours sur Les membres des Forces canadiennes peuvent voter par bulletin spécial à une élection générale où

Vote des membres des Forces canadiennes

257 bulletins ont dû être rejetés. Ainsi, 7 704 bulletins de cette catégorie ont été déposés.

Des 11 561 électeurs internationaux inscrits pour cette élection, 7 961 ont voté, mais moins de cinq ans au moment de leur demande d'inscription pour le vote par bulletin spécial. temporairement à l'étranger). Ces personnes peuvent voter si elles ont quitté le Canada depuis Elections Canada tient un registre des électeurs internationaux (citoyens canadiens établis

Vote international

comme, 1 033 électeurs n'ont pu fournir à temps l'information requise.

qu'elles étaient incomplètes (preuve d'identité absente, document illisible, etc.). En fin de Sur les 50 205 demandes reçues du Canada et de l'étranger, 3 647 ont nécessité un suivi parce certains électeurs admissibles n'ont pu retourner leur bulletin spécial dans les délais prescrits.

39^e élection générale². En raison des distances et de la courte durée de la période électorale, 40^e élection générale (déduction faite des 4 903 bulletins rejetés), contre 438 390 à la jour de l'élection. En tout, 253 069 votes valides ont été exprimés par bulletin spécial pour la dont la demande nous est parvenue après le délai prescrit afin de les encourager à aller voter le dont la demande d'inscription était incomplète le 7 octobre, de même que les 3 865 personnes

Université de Lethbridge

Le 7 octobre 2008, les médias ont été avisés par un bureau local d'Élections Canada que les étudiants de l'Université de Lethbridge pourraient voter sur le campus, peu importe leur lieu de résidence. Cela enfreignait l'article 6 de la *Loi électorale du Canada*, selon lequel l'électeur doit voter dans la section de vote où se trouve son lieu de résidence ordinaire. Au bureau local d'Élections Canada, on avait inscrit les électeurs étudiants pour le vote sur le campus, et les étudiants avaient par la suite reçu une carte d'information de l'électeur leur disant de voter sur le campus.

Quand Elections Canada à Ottawa a pris connaissance de la situation, il a repéré quelque 700 électeurs inscrits erronément pour voter sur le campus. Nous avons donc demandé au bureau local d'Élections Canada de faire livrer manuellement des cartes d'information de l'électeur corrigées. Nous avons également déployé du personnel pour effectuer un suivi et pour aider à régler tout problème qui surviendrait le jour de l'élection. Nous avons aussi communiqué avec les médias pour clarifier les règles. En vertu d'une modification récente à la Loi, les électeurs qui reçoivent une information erronée sur leur lieu de scrutin peuvent voter à l'aide d'un certificat de transfert s'ils se présentent au mauvais endroit, même après avoir reçu une carte d'information de l'électeur corrigée indiquant le bon emplacement. À la fin du jour de l'élection, 15 électeurs avaient ainsi voté sur le campus au moyen d'un tel certificat.

L'association étudiante de l'université a pris l'initiative d'aider les étudiants à trouver le lieu de scrutin approprié et à s'y rendre.

2.7 Vote

L'électeur peut voter de trois manières :

- par bulletin spécial selon les Règles électorales spéciales, en tout temps durant la période électorale;
- à un bureau de vote par anticipation pendant les trois jours prévus à cette fin;
- au bureau de scrutin le jour de l'élection.

Bulletin spécial

Les Règles électorales spéciales (partie 11 de la *Loi électorale du Canada*) donnent aux électeurs la possibilité de voter par la poste ou à un bureau local d'Élections Canada. Les guides-formulaires d'inscription sont disponibles partout au Canada et dans le monde. À la 40^e élection générale, les électeurs pouvaient pour la première fois télécharger le formulaire de demande de bulletin spécial du site Web d'Élections Canada après avoir répondu à quelques questions simples pour déterminer leur admissibilité. Au total, 88 722 formulaires ont été téléchargés.

Pour l'élection, 138 agents ont été affectés au dépouillement de quelque 75 500 bulletins spéciaux reçus par Elections Canada à Ottawa. Nous avons contacté les électeurs nationaux (électeurs vivant au Canada mais absents de leur circonscription durant la période électorale)

2.6 Inscription des électeurs

Lorsque le déclenchement d'une élection est imminent, nous extrayons du Registre national des électeurs l'information nécessaire à la production des listes électorales préliminaires. Pour la 40^e élection générale, 23 455 027 noms figuraient sur ces listes. Quant aux listes définitives, elles comprenaient 23 677 639 noms après la mise à jour des adresses, les radiations et l'ajout des électeurs inscrits pendant la période électorale, y compris aux bureaux de scrutin. Ce chiffre était de 23 054 615 pour la 39^e élection générale. Pour plus d'information sur l'inscription des électeurs, consulter le tableau 6.

Le nombre d'électeurs sur les listes définitives de la 40^e élection générale représentait une hausse de 1 % par rapport aux listes préliminaires, et une augmentation de 3 % par rapport aux listes définitives de la 39^e élection générale. Le jour de l'élection, quelque 731 000 électeurs se sont inscrits aux bureaux de scrutin, ce qui représente 6,1 % des Canadiens qui ont voté, comparativement à 795 000 (6,2 %) lors de la 39^e élection générale.

Bureaux de révision

Dans 31 circonscriptions, les directeurs du scrutin ont établi des bureaux de révision afin de faciliter l'inscription pour des groupes spécifiques. Ils en ont installé dans les établissements postsecondaires de 20 circonscriptions et dans certains centres commerciaux, notamment.

En général, cette initiative a été bien accueillie.

Ces bureaux constituent une réponse à la réticence croissante qu'ont les gens à ouvrir leur porte à des étrangers, et à celle des agents réviseurs à entrer chez des inconnus. Là où cette réticence posait problème, les bureaux de révision offraient une solution de rechange pour mener à bien le processus d'inscription.

À quelques endroits, ces bureaux ont remplacé la révision ciblée normale. Ce fut le cas, par exemple, dans une circonscription où le porte-à-porte donnait peu de résultats, et dans quelques circonscriptions où l'on signalait des problèmes de sécurité.

Certains directeurs du scrutin ont ouvert des bureaux de révision sans aviser Elections Canada. Nous avons dû rappeler à certains agents réviseurs dans des établissements postsecondaires de ne pas inscrire d'étudiants résidant hors de la circonscription où se trouvait l'établissement (voir l'encadré sur l'Université de Lethbridge).

Dans nos évaluations postélectorales, nous analyserons l'efficacité des bureaux de révision pour déterminer s'ils devraient être utilisés davantage.

Vote Étudiant

Élections Canada travaille en partenariat avec l'organisme Vote Étudiant depuis trois élections générales en vue d'inciter les jeunes à participer aux élections.

En place depuis 2003 au niveau fédéral et provincial, Vote Étudiant est un organisme non partisan à but non lucratif qui tient des « élections parallèles » pour les moins de 18 ans. Lors d'une vraie élection dans leur circonscription, les élèves des écoles primaires et secondaires participantes votent pour l'un des candidats officiels à l'aide d'un bulletin simulé, et participent à la tenue de l'élection parallèle à titre de scrutateur ou de greffier. Les résultats du vote étudiant sont diffusés à la télévision nationale et affichés sur le site Web de l'organisme (www.studentvote.ca) après la fermeture des bureaux de scrutin le soir de l'élection. Les journaux régionaux les publient le lendemain.

Ces exercices permettent aux jeunes Canadiens de prendre part au processus électoral et d'acquiescer des habitudes de vote. Quelque 500 000 élèves de 3 015 écoles ont participé au vote étudiant tenu parallèlement à la 40^e élection générale.

Sources d'information électoral

Pour obtenir des renseignements sur l'inscription, les méthodes de vote, les lieux de scrutin ou d'autres sujets, les électeurs pouvaient communiquer avec leur bureau local d'Élections Canada ou celui du directeur adjoint du scrutin supplémentaire, ou contacter Elections Canada directement. Ils pouvaient obtenir des renseignements par téléphone en composant le numéro sans frais d'Élections Canada (1-800-463-6868). Ils accédaient ainsi à un système de réponse vocale (SRV) accessible 24 heures sur 24 durant la période électoral. Le système, qui fournit de l'information sans l'aide d'un préposé, a traité tous les 363 501 appels reçus. Plus de 95 000 appelants ont utilisé le menu libre-service du SRV et 64 865 ont été redirigés automatiquement à leur bureau local d'Élections Canada. En outre, 203 589 appels ont été traités par des agents de renseignements. Pour ce scrutin, Elections Canada a renouvelé une entente avec le Centre de renseignements du Canada. De plus, le jour de l'élection, l'Agence du revenu du Canada a fourni 50 agents de centre d'appel. Au total, 292 agents étaient en poste ce jour-là.

Les bureaux locaux d'Élections Canada et les bureaux supplémentaires ont traité 940 973 appels pendant la période électoral.

Les électeurs pouvaient aussi se renseigner sur le site Web d'Élections Canada, grâce au Service d'information à l'électeur et à la section « 40^e élection générale ». Le site comprenait également des détails sur le déroulement du vote, l'historique, les publications et les dernières nouvelles sur la conduite de l'élection. Parmi les nouveautés figuraient le module interactif « Voter par la poste à partir du Canada ou de l'étranger » consulté par 190 000 personnes, et une page destinée aux électeurs ayant des besoins spéciaux. Pendant les 37 jours de la période électoral, le site a reçu environ 3 millions de visites, contre 3,3 millions à la 39^e élection générale, qui avait duré 55 jours.

Les agents de relations communautaires ont adapté leurs activités à chaque groupe visé. Par exemple :

- ils ont contacté les commissions scolaires et les agences de placement pour jeunes, et distribué des affiches dans les écoles secondaires et les centres jeunesse;
- ils ont tenu des tables rondes avec le personnel de bureau des conseils de bande dans des communautés autochtones;
- ils ont visité des classes d'anglais langue seconde et servi d'interprètes aux tables d'inscription et aux kiosques d'information, ainsi que le jour du scrutin;
- ils ont travaillé avec les administrateurs de refuges afin qu'ils aident à fournir une preuve de résidence à leur clientèle sans abri. Dans Toronto-Centre et Vancouver-Centre, des séances d'information ont été organisées pour les administrateurs de refuges, les travailleurs sociaux et d'autres intervenants auprès des sans-abri, vu le succès de telles séances tenues lors d'élections partielles;
- ils ont mis en œuvre un programme pilote d'agents de relations communautaires pour personnes âgées dans des établissements de soins de longue durée de Saint-Lambert.

Campagnes d'information

Pour joindre des groupes diversifiés, Elections Canada produit plusieurs de ses annonces et publications non seulement en français et en anglais, mais aussi dans 27 langues d'origine et 8 langues autochtones dont l'inuktitut, ainsi qu'en différents formats, tels le braille. Les associations nationales et locales pour personnes ayant des besoins spéciaux et les associations ethnoculturelles ont reçu des troussees d'information et des formulaires pour commander des documents.

Nous avons eu recours à la lecture radiophonique, l'American Sign Language et la langue des signes québécoise, ainsi qu'aux journaux et stations de radio ethnoculturels et autochtones. Les annonces radio destinées aux communautés autochtones ont connu une augmentation globale de 38 % dans l'ensemble du Canada, par rapport à l'élection précédente. Dans les 13 circonscriptions du Nord, 2 680 annonces radio ont été diffusées sur une période de 42 jours à la 39^e élection générale, comparativement à 2 731 en seulement 14 jours à la 40^e élection générale.

Plus de 406 000 nouveaux électeurs potentiels de 18 à 24 ans ont reçu un message d'Elections Canada les incitant à s'inscrire localement pour le vote. Nous avons aussi produit un dépliant pour informer les administrateurs des refuges sur le droit des électeurs sans abri de voter et sur la manière d'exercer ce droit.

Nous avons collaboré avec l'Assemblée des Premières Nations (APN) pour produire un message d'intérêt public diffusé sur les ondes du réseau Aboriginal Peoples Television Network ainsi que des annonces à la radio et dans les journaux. L'APN a aussi contacté les communautés des Premières nations pour les sensibiliser aux nouvelles exigences.

Nous avons transmis trois bulletins électroniques à 1 000 associations autochtones et organismes de jeunes, d'étudiants et de personnes ayant des besoins spéciaux, aux fins de distribution. Ces bulletins électroniques traitaient des nouvelles exigences.

Publicité et relations avec les médias

Élections Canada était présent dans les médias durant toute la période électorale. La campagne publicitaire s'est déroulée par étapes superposées : date de l'élection, nouvelles règles d'identification, façon de s'inscrire si on n'avait pas reçu la carte d'information de l'électeur et dates du vote par anticipation. Enfin, les électeurs ont reçu un rappel sur le vote et l'inscription le jour du scrutin. Le thème de la campagne était : « Voter, c'est choisir son monde. » Son message principal : « Au moment de voter, vous devez prouver votre identité et votre adresse. »

Les annonces ont été diffusées par 144 stations de télévision et 629 stations de radio, et publiées dans 145 quotidiens, 114 journaux communautaires, 22 publications culturelles et 97 journaux étudiants. De plus, elles ont été vues sur 1 977 écrans de cinéma et sur des bannières de 280 sites Internet. Selon les normes de l'industrie, la campagne a potentiellement atteint 99,9 % des électeurs.

Afin d'assurer un lien direct avec les médias nationaux et régionaux, nous avons créé un réseau panaméricain formé de 16 spécialistes des communications travaillant à l'échelle nationale et régionale. Du déclenchement de l'élection à la fin des dépouillements judiciaires, cette équipe a répondu à 2 676 appels et en a fait 667 pour donner des renseignements sur le processus électoral. Soucieux de fournir aux médias une information bien ciblée, nous avons simplifié les communiqués publiés durant le scrutin et réduit leur nombre à 18 en 2008, contre 30 en 2006.

Campagnes visant certains segments de la population

Élections Canada a pris des mesures spéciales pour informer et sensibiliser les groupes susceptibles d'éprouver des difficultés à voter ou qui étaient difficiles à joindre dans le cadre de sa campagne de publicité générale.

Agents de relations communautaires

Les agents de relations communautaires jouent un rôle clé dans les campagnes ciblées. Ils mettent en place des kiosques d'information, distribuent de la documentation et repèrent des obstacles potentiels au vote. À la 40^e élection générale, ils ont redoublé leurs efforts pour fournir des renseignements sur les nouvelles mesures d'identification dans des endroits comme les refuges pour sans-abri, les soupes populaires et les campus et résidences d'étudiants. Ils ont aussi pris contact avec les communautés des Premières nations.

Nous avons déployé des ressources supplémentaires dans des circonscriptions où les nouvelles règles d'identification risquaient d'avantage de poser problème – par exemple, dans Desnethé–Missinippi–Rivière Churchill.

Nous avons conçu des produits de communication pour les résidences pour personnes âgées et les établissements de soins de longue durée.

Nous avons réalisé avec une revue à tirage national et son site Web (thecareguide.com) un programme de publicité visant les responsables de résidences pour personnes âgées.

Nous avons affiché sur notre site Web des renseignements sur les nouvelles règles d'identification en plusieurs langues autochtones et d'origine.

Nous avons amplifié notre campagne radio autochtone dans 13 circonscriptions du Nord.

Nous avons demandé aux agents réviseurs d'assumer un rôle éducatif auprès des administrateurs d'établissements de soins de longue durée.

Nous avons distribué à tous les foyers un dépliant qui appelait aux électeurs l'obligation de prouver leur identité et leur résidence, leur expliquait les différentes façons de le faire et donnait la liste des pièces d'identité autorisées par le directeur général des élections.

Nous avons demandé aux agents réviseurs d'assumer un rôle éducatif auprès des administrateurs d'établissements de soins de longue durée.

Nous avons amplifié notre campagne radio autochtone dans 13 circonscriptions du Nord.

Nous avons affiché sur notre site Web des renseignements sur les nouvelles règles d'identification en plusieurs langues autochtones et d'origine.

Nous avons réalisé avec une revue à tirage national et son site Web (thecareguide.com) un programme de publicité visant les responsables de résidences pour personnes âgées.

Nous avons conçu des produits de communication pour les résidences pour personnes âgées et les établissements de soins de longue durée.

Initiatives d'information sur les nouvelles exigences d'identification

Pour que le processus électoral – y compris les façons de voter – soit bien compris par l'électorat, il importe de répondre aux besoins d'information de tous les électeurs. Cela exige des campagnes publicitaires adaptées aux besoins particuliers de divers groupes.

À la 40^e élection générale, notre priorité était d'informer les électeurs sur les nouvelles règles d'identification (voir la section 3.2, Identification des électeurs aux bureaux de scrutin).

2.5 Communications et sensibilisation

Selon le paragraphe 17(1) de la *Loi électorale du Canada*, le directeur général des élections peut adapter la Loi en raison d'une situation d'urgence, d'une circonstance exceptionnelle ou impévue ou d'une erreur. Pour la première fois, à la 40^e élection générale, il a aussi donné des instructions pour adapter les Règles électorales spéciales suivant l'article 179, afin de réaliser l'objet de la Loi. Le tableau 4 indique les adaptations effectuées lors de la 40^e élection générale, et le tableau 5, les instructions du directeur général des élections, en vertu de l'article 179.

2.4 Adaptations et instructions

Le tableau 3 indique le temps d'antenne payant et gratuit que les exploitants de réseau devaient accorder aux partis à la 40^e élection générale.

La Loi oblige chaque exploitant de réseau à attribuer aux partis enregistrés et admissibles autant de temps d'antenne gratuit que ce qu'il a fourni à l'élection générale précédente. Le temps gratuit est réparti proportionnellement au temps payant.

circumscription. Au total, 62 tiers se sont inscrits auprès d'Élections Canada, contre 80 à l'élection générale de 2006.

La publicité sur Internet, notamment par le biais de médias sociaux, est également traitée à la section 3.3, Financement politique et tiers.

Échanges de votes

Rien n'a jamais empêché deux personnes dans des circonscriptions différentes de s'entendre pour voter en faveur du candidat préféré de l'autre dans le but d'influencer le résultat global de l'élection. Ces ententes étant de nature secrète et privée, il est impossible de savoir quelle influence elles peuvent avoir ou même si elles sont respectées.

Les sites de réseaux sociaux comme Facebook ou MySpace sont aujourd'hui largement utilisés pour débattre de politique. Ils offrent aussi l'occasion d'échanger des votes à grande échelle, en particulier dans les circonscriptions où la lutte est serrée.

À la 40^e élection générale, nous nous sommes penchés sur une page de Facebook où l'échange de votes était encouragé. Nous avons déterminé que cette pratique ne contrevenait pas à la *Loi électorale du Canada* et avons informé les médias que la Loi n'empêche pas l'incitation à voter pour quiconque ou à participer à un vote stratégique. Nous avons également signalé les risques de tromperie, par exemple si une personne agit sous le couvert d'une fausse identité, ce qui constituerait une infraction à la Loi, tout comme le fait d'offrir de l'argent ou d'autres avantages en retour d'une promesse de vote.

L'application de la *Loi électorale du Canada* sur Internet suscite aussi d'autres interrogations. Est-elle nécessaire ou même souhaitable? Elections Canada a-t-il le mandat et les ressources requises pour la faire respecter sur le Web? Elections Canada compte discuter de ces questions avec les partis politiques et les parlementaires.

Temps d'antenne des partis politiques

L'arbitre en matière de radiodiffusion répartit le temps d'antenne payant et gratuit entre les partis conformément à la *Loi électorale du Canada*, établit les lignes directrices sur les obligations des radiodiffuseurs en période électorale et régle les différends entre radiodiffuseurs et partis concernant l'application de la Loi.

Lors d'une élection générale, la Loi oblige chaque radiodiffuseur canadien à allouer au moins 390 minutes de temps d'antenne payant aux partis enregistrés et admissibles. Le temps doit être consenti aux heures de grande écoute et au tarif le plus bas demandé à tout autre acheteur pour une période équivalente.

Le 26 octobre 2007, aux termes de l'article 343 de la Loi, l'arbitre en matière de radiodiffusion a réparti le temps d'antenne entre les partis. Cette répartition était donc en vigueur à la 40^e élection générale, ainsi que les six minutes supplémentaires prévues par la Loi pour les trois nouveaux partis admissibles. Les décisions de l'arbitre à cet égard sont affichées sur le site Web d'Élections Canada.

Selon l'article 352 de la Loi, les tiers doivent être identifiés dans toute publicité électorale autorisée par eux. Dès qu'ils dépensent 500 \$ en publicité électorale, ils doivent s'enregistrer auprès d'Élections Canada et soumettre un rapport financier dans les quatre mois suivant le jour de l'élection. Ce rapport doit indiquer en détail leurs dépenses de publicité électorale ainsi que les prêts et contributions reçus à cette fin dans les six mois précédant le déclenchement de l'élection et jusqu'au jour du scrutin. L'article 350 de la Loi limite les dépenses publicitaires des tiers. À la 40^e élection générale, la limite était de 183 300 \$ à l'échelle nationale et de 3 666 \$ par

Publicité électorale par les tiers

La publicité électorale était permise durant toute la période électorale, sauf le jour de l'élection, comme le prévoit l'article 323 de la *Loi électorale du Canada*.

2.3 Réglementation de la publicité électorale

Le 8 septembre, Élections Canada a commencé à distribuer électroniquement les listes électorales préliminaires aux 13 partis qui en ont fait la demande.

Le tableau 2 indique, pour chaque parti, le nombre de candidats confirmés et le plafond définitif des dépenses.

cas pour tous les partis lors de la 40^e élection générale.

Cependant, si les listes préliminaires des circonscriptions dans lesquelles un parti présente un candidat contiennent plus de noms, ce sont celles-ci qui déterminent les plafonds, ce qui a été le cas pour tous les partis lors de la 40^e élection générale.

est établi à l'aide des listes préliminaires et il est ajusté par la suite en fonction des listes révisées. listes électorales de toutes les circonscriptions où il présente un candidat. Initialement, le plafond candidats et les partis. Pour un parti, le plafond est fondé sur le nombre de noms inscrits sur les candidats et les partis, le plafond est fondé sur le nombre de noms inscrits sur les

La *Loi électorale du Canada* établit des plafonds de dépenses électorales distincts pour les candidats, comparativement à 15 à la 39^e élection générale.

Au déclenchement de l'élection, on comptait 16 partis politiques enregistrés. Trois autres étaient admissibles et sont devenus des partis enregistrés durant l'élection. Les 19 partis ont présenté des

Partis politiques

Le plafond des dépenses des candidats variait d'une circonscription à l'autre puisqu'il dépend du nombre d'électeurs inscrits. Le plafond moyen était de 88 097,12 \$.

ont été élus pour la première fois.

sortants, 271 se sont présentés de nouveau et 240 d'entre eux ont été réélus; 68 autres candidats générale, dont 445 femmes candidates (27,8 %), contre 380 (23,3 %) en 2006. Des 304 députés

On comptait au total 1 601 candidats confirmés, comparativement à 1 634 à la 39^e élection

et le parti n'a pu présenter un autre candidat dans cette circonscription.

qu'elle était confirmée comme telle, la Loi l'obligeait à être identifiée ainsi sur le bulletin de vote indépendante. Mais parce qu'elle était candidate du Parti libéral selon l'acte de candidature et cette candidature par le directeur du scrutin. Celle-ci s'est alors présentée comme candidate

Dans Kildonan-St. Paul, le Parti libéral a retiré son appui à sa candidate après la confirmation de

ces personnes ont été trouvées par le biais du concours visant à combler les postes de directeurs du scrutin et ont reçu une formation de directeur du scrutin. Pendant l'élection, ces « pompiers » ont été déployés dans 11 circonscriptions, une initiative qui sera sans doute reprise à l'avenir.

Lieux de scrutin

Pour la 40^e élection générale, 63 436 bureaux de scrutin ont été établis dans 15 205 lieux de scrutin pour le jour de l'élection, sans compter les 1 478 bureaux de scrutin itinérants installés dans 4 332 résidences pour personnes âgées ou handicapées. De plus, 4 041 bureaux de vote par anticipation ont été établis dans 3 071 lieux de scrutin.

2.2 Relations avec les entités politiques

Communications et formation

Pendant le scrutin, Elections Canada a fourni aux partis et aux candidats une abondante information d'ordre financier : traitement des dépenses personnelles des candidats, bonnes pratiques de financement politique, activités de financement, prêts, obligations des agents officiels, etc.

Des réunions entre les directeurs du scrutin et les candidats et leurs représentants ont eu lieu du 23 au 26 septembre. Les directeurs du scrutin ont parlé des nouvelles procédures, des locaux choisis pour les bureaux de scrutin et de la qualité des listes électorales.

Comme par le passé, Elections Canada a établi un réseau de soutien téléphonique (bureau d'aide) sans frais pour servir les candidats et les partis durant la période électorale. Beaucoup des questions posées portaient sur le rôle des agents officiels, la préparation et la vérification des actes de candidature, l'affichage, le déroulement du vote et la publicité. Le bureau d'aide a aussi reçu des plaintes concernant, par exemple, certaines questions de procédure, l'inaccessibilité des centres commerciaux, condominiums et résidences universitaires et collégiales, les obstacles à l'exercice du vote, l'ouverture tardive des bureaux de scrutin et le rejet de certaines pièces d'identité par les travailleurs électoraux.

Du 28 octobre au 29 novembre, 25 séances de formation destinées aux agents officiels ont eu lieu dans 12 grands centres du pays, avec 272 participants. Elles portaient sur les rapports financiers, les obligations des agents et des candidats, les dates limites importantes et la façon de remplir le compte de campagne électoral.

Candidats

Le dépôt des candidatures a clôturé à 14 h, heure locale, le 22 septembre. Un seul candidat s'est désisté, soit le représentant du Parti conservateur dans Toronto-Centre, après avoir été confirmé candidat mais avant le délai prescrit par la Loi. Le parti a nommé un autre candidat par la suite.

Dans Saanich-Gulf Islands, le candidat du Nouveau Parti démocratique a voulu se retirer, mais le délai prescrit par la Loi était expiré. Son nom est donc resté sur le bulletin de vote et le parti n'a pu nommer un autre candidat.

de scrutin pour aider les électeurs à leur arrivée. Pour consulter la liste des postes occupés par le personnel électoral lors de la 40^e élection générale, voir le tableau 1.

Seulement 33 % des scrutateurs, greffiers du scrutin et agents d'inscription qui ont travaillé le jour de l'élection ont été nommés à partir des listes fournies par les candidats. Pour le reste, les directeurs du scrutin ont utilisé les 47 458 demandes d'emploi reçues par l'entremise du site Web d'Élections Canada et d'autres moyens (affiches dans les magasins, annonces dans les journaux locaux, bouche à oreille). Comme par le passé, le directeur général des élections leur a permis de nommer des travailleurs électoraux supplémentaires en cas d'absences ou de démissions de dernière minute. Il a aussi autorisé 110 directeurs du scrutin à embaucher des jeunes de 16 et 17 ans pour combler certains postes, conformément à l'alinéa 22(5)a) de la Loi.

Le recrutement du personnel électoral a posé certaines difficultés (voir la section 3.1, Processus administratifs).

Ressources à la disposition du personnel électoral

Plusieurs ressources d'Élections Canada ont épaulé le personnel électoral :

- **Réseau de soutien d'Élections Canada** – Les agents du réseau, à Ottawa, ont aidé les directeurs du scrutin et leur personnel dans leur travail quotidien. Les quelque 120 conseillers du réseau, répartis en trois niveaux d'expertise, assurent un soutien jusqu'à 17 heures par jour, 7 jours par semaine. Elections Canada a recruté certains de ses conseillers grâce à ses partenariats avec les organismes électoraux provinciaux. Bon nombre des conseillers possèdent de l'expérience à l'échelle provinciale ou fédérale et pouvaient ainsi fournir une aide pratique.

- **Agents de liaison en région** – Chacun de ces 29 spécialistes en matière d'élections a fourni soutien et conseils aux directeurs du scrutin d'une région donnée. Ils ont aussi tenu Elections Canada au courant du déroulement de l'élection au niveau local et ont aidé les conseillers régionaux en relations médias à traiter les appels reçus localement. Comme aux élections précédentes, les agents de liaison en région ont constitué un atout important. Ils ont aussi donné une formation de dernière minute à de nouveaux directeurs du scrutin et un cours de perfectionnement à tous ceux qui en étaient à leur première élection, afin de leur rappeler les étapes initiales du processus. Cette formation a permis d'éviter certains problèmes fréquents en début de campagne.

- **Personnes-ressources** – Elections Canada a mis en place un réseau de personnes-ressources destiné à « étendre les feux » et appuyer les directeurs du scrutin de manière continue. Ces personnes d'expérience – anciens directeurs adjoints du scrutin, fonctionnaires électoraux provinciaux, professionnels – ont fourni une assistance rapide et personnalisée aux directeurs du scrutin aux prises avec des situations inhabituelles ou imprévues. Certaines de

2. La conduite de la 40^e élection générale

Cette section décrit les activités menées par Elections Canada dans le cadre de la 40^e élection générale, du déclenchement de l'élection jusqu'au retour des brefs.

2.1 Déclenchement de l'élection

Le 7 septembre 2008, à la demande du premier ministre, la gouverneure générale a procédé à la dissolution du Parlement, et les brefs ont été délivrés pour la tenue d'une élection dans les 308 circonscriptions fédérales du pays. La date de la 40^e élection générale a été fixée au 14 octobre 2008. Le même jour, le directeur général des élections a annoncé le retrait des brefs d'élections partielles dans Guelph, Saint-Lambert, Westmount–Ville-Marie et Don Valley-Ouest.

Ouverture des bureaux locaux d'Elections Canada

Selon la *Loi électorale du Canada*, les directeurs du scrutin doivent ouvrir leur bureau dès que possible après la délivrance des brefs. Lorsque le premier ministre a annoncé son intention de demander la dissolution du Parlement, le directeur général des élections a ordonné aux directeurs du scrutin de mettre leurs plans à exécution de manière à pouvoir servir les électeurs et les candidats potentiels sans délai après la délivrance des brefs.

Compte tenu des distances, les directeurs du scrutin des 77 circonscriptions les plus étendues peuvent ouvrir des bureaux supplémentaires dirigés par des directeurs adjoints du scrutin supplémentaires. Pour cette élection, 119 bureaux de ce genre ont ainsi été établis.

Le personnel électoral était en place peu après la délivrance des brefs. Elections Canada a remis les listes électorales préliminaires aux directeurs du scrutin, et le 12 septembre, ces derniers avaient reçu tout leur matériel informatique livré par Postes Canada. Toutefois, des retards sont survenus dans l'installation des systèmes téléphoniques et la livraison du mobilier. Pour plus de détails sur la mise en place des bureaux locaux d'Elections Canada, voir la section 3.1, Processus administratifs.

Recrutement du personnel électoral

Pendant la 40^e élection générale, 236 380 postes spécifiques ont été occupés par des travailleurs électoraux, contre 213 290 à l'élection précédente. Cette augmentation est notamment attribuable à l'accroissement du vote par anticipation, aux mesures prises pour faciliter la mise en œuvre des nouvelles exigences de la Loi, dont l'identification des électeurs, et au nombre accru de bureaux de vote lié en partie au nombre plus élevé d'électeurs inscrits. En raison des nouvelles règles d'identification, nous avons déployé davantage de fonctionnaires électoraux à tous les lieux

élections partielles ne pouvaient plus verser de contributions à un candidat lors de l'élection générale tenue la même année.

Afin d'aider les candidats et les partis concernés, Elections Canada a informé le Comité consultatif des partis politiques, expédié aux candidats de la documentation sur leurs obligations financières et traité des problèmes techniques au fur et à mesure. Bien qu'une élection partielle soit rarement annulée, la Loi pourrait tenir compte davantage des problèmes auxquels les candidats font face en pareilles circonstances.

Le retrait des brevets a également affecté les électeurs des circonscriptions visées, particulièrement ceux qui avaient déjà voté par anticipation ou qui s'étaient inscrits ou avaient voté selon les Règles électorales spéciales. Nous avons écrit à ces électeurs pour leur expliquer que l'élection partielle était annulée et qu'ils devaient voter de nouveau. Par ailleurs, des employés d'Elections Canada étaient sur les lieux de scrutin des trois circonscriptions où le vote se serait tenu le 8 septembre afin de renseigner les électeurs qui s'y sont rendus pour voter.

1.5 Plan stratégique 2008-2013

À l'automne 2007, après avoir analysé en détail ses environnements interne et externe, Elections Canada a élaboré son *Plan stratégique 2008-2013*. Celui-ci établit les trois objectifs stratégiques suivants pour les quatre prochaines années :

- **Confiance** – Maintenir et renforcer chez les Canadiens, tant les électeurs que les autres participants au processus électoral, la conviction que nous administrons la *Loi électorale du Canada* de manière juste, uniforme, efficace et transparente.
- **Accessibilité** – Améliorer l'accessibilité du processus électoral en faisant l'essai de méthodes de vote novatrices et en offrant des modes d'inscription supplémentaires.
- **Engagement** – Sensibiliser davantage les jeunes Canadiens à l'importance de voter et de se porter candidat aux élections, et travailler plus étroitement avec les parlementaires et les partis politiques pour renforcer le processus électoral.

Chacun de ces objectifs repose sur quatre facilitateurs clés : les ressources humaines, les technologies de l'information, la gouvernance et les communications. Notre plan stratégique nous donne des assises et un cadre solides pour traiter les enjeux décrits dans le présent rapport. Le texte intégral du *Plan stratégique 2008-2013* se trouve sur le site Web d'Elections Canada à www.elections.ca sous la rubrique « À propos d'Elections Canada ».

¹ La *Loi électorale du Canada* ne prévoit pas de période maximale.

Sept élections partielles ont eu lieu entre les 39^e et 40^e élections générales :

- le 17 septembre 2007 dans les circonscriptions d'Outremont, de Roberval-Lac-Saint-Jean et de Saint-Hyacinthe-Bagot. Le rapport à ce sujet a été remis au Parlement le 31 mars 2008;
- le 17 mars 2008 dans Desnethé-Missinipi-Rivière Churchill, Toronto-Centre, Vancouver Quadra et Willowdale. Puisque ces partielles ont eu lieu la même année que la 40^e élection générale, les détails les concernant figurent à l'annexe 3 du présent rapport.

Des brefs ont été délivrés le 25 juillet 2008 en vue d'élections partielles le 8 septembre dans les circonscriptions de Guelph, Saint-Lambert et Westmount-Ville-Marie. Le 17 août, une partielle a été déclenchée pour le 22 septembre dans Don Valley-Ouest. Ces scrutins ont été interrompus par le déclenchement de la 40^e élection générale le 7 septembre, veille du jour de l'élection dans trois des circonscriptions. Les brefs de toutes les partielles ont été réputés retirés, conformément au paragraphe 31(3) de la *Loi sur le Parlement du Canada*. Tous les candidats à ces partielles, sauf deux, se sont réinscrits pour la 40^e élection générale. Il y a eu six nouveaux candidats.

Le retrait des brefs a eu des conséquences importantes pour les entités politiques participantes. Par exemple, les candidats qui se présentaient de nouveau devaient rendre compte des affiches d'abord utilisées pour l'élection partielle et désormais considérées comme des dépenses et de la publicité électorale pour l'élection générale, avant même d'avoir nommé un agent officiel pour cette élection. En outre, la *Loi électorale du Canada* oblige les représentants des candidats à tenir des registres financiers – et des comptes bancaires – séparés pour les deux campagnes, et à présenter des rapports financiers distincts. Et comme les plafonds de contribution aux candidats sont établis sur une base annuelle, les particuliers qui avaient atteint leur plafond annuel aux

1.4 Elections partielles

En 1996, par suite de modifications à la *Loi électorale du Canada*, le calendrier électoral est passé d'une période minimale de 47 jours à une période minimale de 36 jours¹. Pour la 39^e élection générale, il a été prolongé à 55 jours. Le calendrier de la 40^e a été de 37 jours, puisque le lundi 13 octobre était un jour férié. Dans ces 37 jours, il a fallu établir et gérer 308 bureaux locaux d'Élections Canada et 119 bureaux supplémentaires pleinement fonctionnels. Un calendrier aussi court laisse peu de marge de manœuvre face aux imprévus. Par exemple, la Loi présume que les bureaux locaux peuvent être opérationnels dès la livraison des brefs. Les directeurs du scrutin se hâtent pour satisfaire à cette exigence. Toutefois, avant de disposer d'un bureau vraiment fonctionnel, ils doivent signer un bail, obtenir les clés du local, prendre livraison des meubles et appareils, et faire installer le téléphone.

1.3 Calendrier électoral

Avec un gouvernement majoritaire – et des élections à date fixe –, ces activités peuvent être planifiées bien à l'avance et réalisées une seule fois, entraînant une importante économie d'argent et d'efforts.

Nouvelles mesures d'identification (projets de loi C-31 et C-18)

Le projet de loi C-31 a également introduit de nouvelles règles obligeant les électeurs à prouver leur identité et leur lieu de résidence avant de recevoir un bulletin de vote le jour de l'élection ou lors du vote par anticipation. À cet égard, la *Loi électorale du Canada* prévoit trois options :

- présenter une pièce d'identité originale délivrée par un gouvernement ou un organisme gouvernemental canadien avec sa photo, son nom et son adresse;
- présenter deux pièces d'identité originales autorisées par le directeur général des élections du Canada, toutes deux avec son nom, et l'une d'elles avec son adresse;
- prêter serment, appuyé par un électeur inscrit sur la liste électorale de la même section de vote et qui a la ou les pièces acceptées.

Les adresses municipales ont posé un défi particulier lors de la mise en œuvre des nouvelles mesures. Certains électeurs, surtout dans les régions rurales et nordiques, n'ont pas d'adresse municipale complète qui prouverait leur lieu de résidence dans une section de vote. Ils n'ont qu'une adresse postale, une case postale ou un numéro de route rurale, ou ils prennent leur courrier à la poste restante de leur bureau de poste. En tout, 4,4 % des électeurs figurant au Registre national des électeurs n'ont pas d'adresse municipale complète.

Les règles d'identification ont donc été modifiées à la fin de 2007 par l'adoption du projet de loi C-18. Selon les nouvelles dispositions (L.C. 2007, ch. 37), l'électeur peut prouver son lieu de résidence à l'aide d'une pièce d'identité dont l'adresse correspond à celle inscrite sur la liste électorale.

L'application des mesures d'identification a constitué un important défi lors de la 40^e élection générale. Elections Canada a modifié ses activités de communications et de sensibilisation ainsi que ses procédures de formation et de vote. Néanmoins, il semble que les nouvelles exigences ont posé problème à certains électeurs (voir la section 3.2, Identification des électeurs aux bureaux de scrutin).

1.2 Gouvernement minoritaire

Après chaque élection générale, Elections Canada s'applique à rétablir et à conserver son état de préparation électorale – un processus d'au moins six mois. Dès la clôture d'une élection, nous fixons la date à laquelle nous devons être prêts à conduire la suivante. Puis nous mettons en œuvre les modifications législatives requises pour cette date, mettons en fonction et testons de nouveaux systèmes de technologies de l'information (TI), veillons à ce que les directeurs du scrutin soient prêts et actualisons les documents destinés au personnel électoral.

Sous un gouvernement minoritaire, le cycle des tâches doit être répété jusqu'au déclenchement d'une élection générale. Le maintien de l'état de préparation électorale coûte ainsi plus cher aux Canadiens : par exemple, certaines dépenses opérationnelles sont liées aux activités préparatoires de base des directeurs du scrutin, au maintien en disponibilité du personnel de notre Réseau de soutien et à l'impression de manuels de procédures pour le personnel électoral.

Dispositions opérationnelles de la Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi sur l'emploi dans la fonction publique (projet de loi C-31)

Le projet de loi C-31, qui a reçu la sanction royale le 22 juin 2007, prévoit certains changements opérationnels et de nouvelles règles d'identification des électeurs. Ses dispositions, entrées en vigueur par étapes, ont été mises en application progressivement lors de diverses élections partielles et de la 40^e élection générale.

Certaines mesures découlant de ce projet de loi avaient été proposées par le directeur général des élections dans son rapport de recommandations de septembre 2005, *Pursuivre le cycle des réformes électorales*, à la suite de la 38^e élection générale. Certaines visaient à accroître l'exactitude du Registre national des électeurs et à améliorer les communications avec l'électorat. Par exemple, pour faciliter l'ajout direct de nouveaux électeurs (particulièrement les jeunes) au registre, les électeurs qui communiquent leurs renseignements à Elections Canada par leur déclaration de revenus doivent maintenant y déclarer explicitement leur citoyenneté canadienne. Avant d'ajouter un nouvel électeur au registre, Elections Canada valide auprès de celui-ci l'information ainsi obtenue.

D'autres dispositions autorisent les directeurs du scrutin à travailler à la mise à jour du registre entre les scrutins, permettent à tous les partis politiques enregistrés ou admissibles d'obtenir copie des listes électorales préliminaires au début d'une campagne électorale, et donnent au personnel de campagne et aux candidats accès aux ensembles résidentiels protégés ainsi qu'à une grande variété de lieux publics.

Certaines de ces dispositions étaient en vigueur aux élections partielles de septembre 2007 et ont été traitées dans le rapport d'élections partielles présenté au Parlement le 31 mars 2008. D'autres sont entrées en vigueur le 22 avril 2008 :

- Chaque électeur figurant dans le Registre national des électeurs reçoit un identificateur unique et permanent.
- Chaque parti enregistré ou admissible reçoit, sur demande, une copie électronique des listes électorales préliminaires des circonscriptions pour lesquelles un bref a été délivré. Sur demande aussi, chaque candidat reçoit, 19 jours avant le jour de l'élection, une copie électronique des listes électorales reflétant les modifications de dernière minute apportées au registre ainsi que toute activité de révision jusqu'à ce jour. Comme auparavant, les directeurs du scrutin continuent à remettre aux candidats les listes électorales révisées 11 jours avant le jour de l'élection, et les listes officielles 3 jours avant.
- Les listes électorales utilisées par les fonctionnaires électoraux aux bureaux de scrutin doivent maintenant comporter la date de naissance de chaque électeur, ce qui accentue l'importance qu'il faut accorder à la sécurité et au contrôle de ces listes.

I. Le contexte de la 40^e élection générale

Cette section résume certains éléments du contexte dans lequel le Bureau du directeur général des élections (communément appelé Elections Canada) a mené la 40^e élection générale en 2008.

1.1 Modifications législatives

Les élections générales des dernières années ont été marquées par de nombreux changements législatifs. Pour la 40^e élection générale, Elections Canada a dû mettre en œuvre plusieurs nouvelles dispositions législatives.

Loi fédérale sur la responsabilité (projet de loi C-2)

Certaines dispositions de la *Loi fédérale sur la responsabilité*, qui a reçu la sanction royale le 12 décembre 2006, modifiaient la *Loi électorale du Canada*. Plusieurs d'entre elles ont eu une incidence sur la tenue de la 40^e élection générale :

- Les directeurs du scrutin, auparavant nommés par le gouverneur en conseil, sont maintenant nommés au mérite par le directeur général des élections.
- Le 1^{er} janvier 2007, le plafond des contributions politiques des particuliers est passé de 5 000 \$ à 1 000 \$ (1 100 \$ en 2008, après ajustement à l'inflation). Les contributions provenant de personnes morales, de syndicats ou d'associations non constituées en personne morale sont maintenant interdites.

- La Loi exige la divulgation confidentielle de certains cadeaux reçus par les candidats. Les changements suivants découlent aussi de la *Loi fédérale sur la responsabilité* :

- Les poursuites pour infraction à la *Loi électorale du Canada* relèvent du directeur des poursuites pénales, un poste nouvellement créé.

- Le Bureau du directeur général des élections est assujéti à la *Loi sur l'accès à l'information*.

En vertu de ses nouveaux pouvoirs de nomination, le directeur général des élections, après avoir consulté les partis politiques, a confirmé dans leurs fonctions 187 directeurs du scrutin et a lancé des concours publics à l'échelle du pays pour combler les 121 postes restants.

Le nouveau processus de nomination favorise davantage la responsabilité et la transparence. À la suite de la 40^e élection générale, certaines améliorations pourraient s'avérer nécessaires.

Marc Mayrand
Directeur général des élections du Canada

Les règles du financement politique ont été maintes fois modifiées au cours des dernières années. Les dispositions législatives sont de plus en plus complexes et imposent un fardeau de plus en plus lourd aux entités politiques sans pour autant toujours atteindre le but visé. Le moment est peut-être venu de revoir ces règles en vue de simplifier le régime et de le rendre plus cohérent. Au cours des cinq dernières années, Elections Canada a mis en œuvre de nombreux changements législatifs et a tenu plusieurs élections successives. L'expérience a mis en lumière des aspects du cadre électoral qui requièrent des améliorations. Le compte rendu général de l'élection présentée ici sera suivi au printemps d'un rapport sur les résultats de nos évaluations. À la fin de l'année, je déposerai un rapport de recommandations qui tiendra compte de nos discussions avec les parlementaires et les entités politiques et des conseils qu'ils nous auront prodigués. Avant de vous soumettre ces recommandations, j'envisage de revenir devant le Parlement pour exposer la façon dont je propose d'effectuer quelques changements administratifs nécessaires dans l'éventualité d'une autre élection générale dans un avenir rapproché. Je tiens à remercier les organismes du gouvernement et du secteur privé qui nous ont rendu des services inestimables en temps utile et qui ont contribué au bon déroulement de l'élection. La collaboration et l'aide soutenues des directeurs généraux des élections provinciaux et territoriaux sont également très appréciées. Enfin, je remercie sincèrement les 308 directeurs du scrutin et les dizaines de milliers de travailleurs qui ont assuré la tenue de l'élection partout au pays.

La 40^e élection générale était la première depuis ma nomination au poste de directeur général des élections du Canada le 21 février 2007. Tout au long du scrutin, j'ai pu compter sur une équipe professionnelle, expérimentée et dévouée qui a su me conseiller et m'aider à administrer la *Loi électorale du Canada*.

La tenue d'un scrutin de 37 jours à l'échelle nationale exige la mise en place d'activités d'une ampleur exceptionnelle, ainsi que l'observation et la communication de règles minutieuses. Nous devons servir 23 millions d'électeurs et quelque 1 600 candidats, ouvrir des bureaux temporaires dans les 308 circonscriptions du pays, ainsi que recruter, former et équiper plus de 200 000 travailleurs électoraux répartis le jour de l'élection dans plus de 15 000 emplacements. À la lumière des commentaires reçus jusqu'à présent, je suis heureux de souligner que l'administration de l'élection était conforme aux normes de service de qualité supérieure auxquelles s'attendent les Canadiens. L'élection a néanmoins été marquée par des incidents qu'il importera d'examiner dans un contexte plus large.

Le taux de participation électorale lors de la 40^e élection générale est préoccupant. Après des résultats encourageants obtenus à la 39^e élection générale, la participation a chuté de nouveau, une tendance constatée dans bon nombre de démocraties modernes. Cette situation semble résulter de divers facteurs dont nous savons trop peu, et nécessitera à mon sens le leadership de la société civile pour inverser cette tendance inquiétante des 20 dernières années.

Le présent rapport fait ressortir trois domaines du cadre électoral qui méritent l'attention du Parlement en raison des problèmes survenus pendant la période électorale ou depuis l'élection précédente. Ces domaines sont les processus administratifs, les exigences d'identification des électeurs et les règles du financement politique.

Il est de plus en plus évident que pour bien servir les électeurs, la gestion des scrutins doit être assez flexible pour tenir compte de leurs attentes. Elections Canada doit pouvoir organiser, assigner et adapter le travail de ses fonctionnaires électoraux en fonction des circonstances, ce qui lui permettrait de recruter et de former le personnel plus efficacement et de mieux servir l'électorat.

En règle générale, l'application des nouvelles exigences d'identification des électeurs a été réussie, compte tenu du fait que la plupart en étaient à leur première expérience. Nous notons toutefois une certaine confusion de la part d'électeurs et de travailleurs électoraux. Pour certains électeurs, il a été difficile, voire impossible, de prouver où ils habitent principalement à cause de circonstances en partie hors de leur contrôle. Ces questions devront être analysées plus à fond afin de mieux comprendre ces difficultés.

Annexe 1 : Tableaux	51
Annexe 2 : Évaluations	63
Annexe 3 : Élections partielles.....	65

Table des matières

Avant-propos	7
1. Le contexte de la 40^e élection générale.....	9
1.1 Modifications législatives.....	9
1.2 Gouvernement minoritaire.....	11
1.3 Calendrier électoral	12
1.4 Elections partielles.....	12
1.5 <i>Plan stratégique 2008-2013</i>	13
2. La conduite de la 40^e élection générale.....	15
2.1 Déclenchement de l'élection	15
2.2 Relations avec les entités politiques.....	17
2.3 Réglementation de la publicité électorale	18
2.4 Adaptations et instructions.....	20
2.5 Communications et sensibilisation	20
2.6 Inscription des électeurs	24
2.7 Vote.....	25
2.8 Résultats du scrutin.....	29
2.9 Clôture de l'élection	31
2.10 Exécution de la <i>Loi électorale du Canada</i>	33
2.11 Coût de l'élection	35
3. Enjeux principaux.....	37
3.1 Processus administratifs	37
3.2 Identification des électeurs aux bureaux de scrutin	40
3.3 Financement politique et tiers	45
4. Conclusion.....	49



The Chief Electoral Officer • Le directeur général des élections

Le 2 février 2009

L'honorable Peter Milliken
Président de la Chambre des communes
Édifice du Centre
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6
Monsieur le Président,

À la suite de la 40^e élection générale tenue le 14 octobre 2008, j'ai l'honneur de vous remettre mon rapport, conformément au paragraphe 534(1) de la *Loi électorale du Canada*, L.C. 2000, ch. 9.

En vertu de l'article 536 de la Loi, le président doit présenter ce rapport sans retard à la Chambre des communes.

Je souhaite également vous aviser que les résultats officiels du scrutin seront publiés à la suite du dépôt de mon rapport. En effet, après chaque élection générale, conformément à l'article 533 de la *Loi électorale du Canada*, le directeur général des élections publie un rapport indiquant les résultats du scrutin par section de vote, de même que tout autre renseignement qu'il peut juger utile.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

Le directeur général des élections,

Marc Mayrand

Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives Canada

Elections Canada

Rapport du directeur général des élections du Canada sur la 40^e élection générale du 14 octobre 2008

Texte en français et en anglais disposé tête-bêche.
Titre de la p. de r. addit. : Report of the Chief Electoral Officer of Canada on the 40th general election of October 14, 2008.

ISSN : 0846-6351

ISBN : 978-0-662-06476-3
N° de cat. : SE1-1/2008-1

1. Canada. Parlement — Elections, 2008.
2. Elections — Canada.

I. Titre.
II. Titre : Report of the Chief Electoral Officer of Canada on the 40th general election of October 14, 2008.

JL193.R46 2008 324.97173

© Directeur général des élections du Canada, 2009

Tous droits réservés

Imprimé au Canada

Pour tout renseignement, veuillez vous adresser au :

Centre de renseignements
Elections Canada
257, rue Slater
Ottawa (Ontario)
K1A 0M6
Tél. : 1-800-463-6868
Télec. : 1-888-524-1444 (sans frais)
ATS : 1-800-361-8935
www.elections.ca



sur la 40^e élection générale
du 14 octobre 2008

directeur général des élections du Canada

RAPPORT DU

directeur général des élections du Canada

RAPPORT DU

sur la 40^e élection générale
du 14 octobre 2008

